



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 52 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i opplæringslova,
friskolelova og folkehøgskolelova
(plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til
fleirfagleg samarbeid m.m.)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	5.4.6	Vurdering av oppnådd kompetanse	31
2	Høyring	7	5.4.7	Krav til bedriftene	31
2.1	Høyring om forslag om å innføre ei plikt til å tilby intensiv opplæring og ei plikt til fleirfagleg samarbeid	7	5.4.8	Oppseiingsvern	31
			5.4.9	Tilskot	31
			5.4.10	Økonomiske og administrative konsekvensar	32
2.2	Høyring om forslag om Fagbrev på jobb	8	5.4.11	Forslag til ny lovtekst	32
			5.4.12	Namn på ordninga	32
2.3	Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard	8	5.5	Departementet sine vurderingar ..	32
			5.5.1	Generelt	32
			5.5.2	Krav til den som skal få opplæring i den nye ordninga	33
3	Plikt til å tilby intensiv opplæring	10	5.5.3	Om ordninga skal gjelde alle fag ..	33
3.1	Bakgrunnen for forslaget	10	5.5.4	Krav til tilsetjing og praksis før teikning av kontrakt	34
3.2	Gjeldande rett	10	5.5.5	Samla krav til praksis før fag- eller sveineprøve	34
3.3	Høyringsforslaget	11	5.5.6	Personleg opplæringsplan med krav til opplæring og rettleiing i praksisperioden	34
3.4	Høyringsfråsegner	12	5.5.7	Vurdering av oppnådd kompetanse	35
3.5	Departementet sine vurderingar ...	15	5.5.8	Krav til bedriftene	35
3.5.1	Innføring av ei plikt til å gi intensiv opplæring på 1.–4. trinn ...	15	5.5.9	Oppseiingsvern	35
3.5.2	Oppheving av opplæringslova § 1-3 andre ledd om tidleg innsats	19	5.5.10	Tilskot	35
3.6	Departementet sitt forslag	19	5.5.11	Forslag til ny lovtekst	35
			5.5.12	Namn på ordninga	36
4	Plikt til fleirfagleg samarbeid ..	20	5.6	Departementet sitt forslag	36
4.1	Bakgrunnen for forslaget	20	6	Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard	37
4.2	Gjeldande rett	20	6.1	Bakgrunnen for forslaget	37
4.3	Høyringsforslaget	21	6.2	Gjeldande rett	37
4.4	Høyringsfråsegner	21	6.3	Høyringsforslaget	37
4.5	Departementet sine vurderingar ..	24	6.4	Høyringsfråsegner	37
4.6	Departementet sitt forslag	26	6.5	Departementet sine vurderingar ..	38
			6.6	Departementet sitt forslag	39
5	Fagbrev på jobb	27	7	Endringar i opplæringslova og friskolelova som ikkje har vore på høyring	40
5.1	Bakgrunnen for forslaget	27	7.1	Innleiing	40
5.2	Gjeldande rett	27	7.2	Opplæringslova § 2-1 tredje ledd ..	40
5.3	Høyringsforslaget	28	7.3	Opplæringslova § 2-3a sjette ledd ..	40
5.3.1	Forslaget i alminneleg høyring	28	7.4	Opplæringslova § 3-6	40
5.3.2	Forslaget i ny høyring	28	7.5	Opplæringslova § 4A-9	40
5.4	Høyringsfråsegner	28	7.6	Opplæringslova § 4A-13	40
5.4.1	Generelt	28	7.7	Opplæringslova § 13-4	40
5.4.2	Krav til den som skal få opplæring i den nye ordninga	29	7.8	Friskolelova § 2-3 andre ledd	41
5.4.3	Om ordninga skal gjelde alle fag ...	29			
5.4.4	Krav til tilsetjing og berekning av allsidig praksis	30			
5.4.5	Personleg opplæringsplan med krav til opplæring og rettleiing i praksisperioden	31			

8	Økonomiske og administrative merknader	42	Forslag til lov om endringar i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.)	47
8.1	Plikt til å tilby intensiv opplæring	42		
8.2	Plikt til fleirfagleg samarbeid	42		
8.3	Fagbrev på jobb	42		
8.4	Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard	43		
9	Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget	44		
9.1	Endringar i opplæringslova	44		
9.2	Endringar i friskolelova	45		
9.3	Endringar i folkehøgskolelova	46		



DET KONGELEGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 52 L

(2017–2018)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.)

*Tilråding frå Kunnskapsdepartementet 23. mars 2018,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kunnskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen å innføre ei plikt for skolen til å gi tilbud om intensiv opplæring til elevar på 1.–4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning. Forslaget forsterkar aktivitetsplikta til skolane når det gjeld tilpassa opplæring, og vil leggje til rette for at fleire elevar som treng det blir fanga opp tidleg. Kunnskapsdepartementet foreslår òg å innføre ei plikt for skolen til å samarbeide med kommunale tenestetilbydarar om fleirfagleg vurdering og oppfølging av elevar med helsemessige, personlege, sosiale og emosjonelle vanskar knytte til opplæringa. Etter dagens regelverk har fleire kommunale tenester ei lovfesta plikt til å samarbeide med skolen. Plikta skolen har til samarbeid er ikkje på ein formålstenleg måte spegla i opplæringslova. Forslaget inneber at samarbeid mellom ulike kommunale tenesteytarar kjem til uttrykk i lovverket gjennom gjensidige forpliktingar til å delta. Både forslaget om plikt til å gi intensiv opplæring og forslaget om plikt til fleirfagleg

samarbeid har bakgrunn i Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst – Tidlig innsats og kvalitet i skolen*.

Kunnskapsdepartementet foreslår vidare å endre føresegna om vidaregåande opplæring i bedrift slik at det blir mogleg å gå opp til fag- eller sveineprøva på grunnlag av allsidig praksis, realkompetansevurdering og opplæring kombinert med rettleidd praksis i ordinært arbeid. Målet er å motivere fleire vaksne til å ta fagbrev ved at dei kan behalde lønt arbeid og få opplæring i arbeidstida. Departementet foreslår at ordninga blir heitande Fagbrev på jobb.

Kunnskapsdepartementet foreslår vidare å endre folkehøgskolelova slik at ho òg gjeld for Svalbard.

I tillegg til dette foreslår Kunnskapsdepartementet enkelte endringar i opplæringslova og ei endring i friskolelova for å rette opp feil som har oppstått i samband med tidlegare lovendringar.

Den politiske plattformen for regjeringa utgått av Høgre, Framstegspartiet og Venstre slår fast at

regjeringa vil lovfeste retten til eit leirskoleopphald i løpet av grunnskolen. Kunnskapsdepartementet vil sende på høyring eit forslag om endring

i opplæringslova som gir elever ein slik rett til leirskoleopphald. Endringa kan tre i kraft hausten 2019.

2 Høyring

2.1 Høyring om forslag om å innføre ei plikt til å tilby intensiv opplæring og ei plikt til fleirfagleg samarbeid

Høyringsbrev med forslag om å innføre ei plikt til å tilby intensiv opplæring og ei plikt til fleirfagleg samarbeid blei sendt på offentlig høyring 14. juni 2017, med høyringsfrist 20. september 2017. Departementet fekk 98 høyringssvar innan fristen. 17 av desse uttalte at dei ikkje hadde innspel til forslaget. Resten hadde innspel til forslaget.

Høyringsnotat med forslag til lovendringar blei sendt til desse høyringsinstansane:

Departementa

Barneombodet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Foreldreutvalet for grunnopplæringa
Fylkesmennene
Helsedirektoratet
Helsetilsynet
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet
Kompetanse Noreg
Likestillings- og diskrimineringsombodet
Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring
Nasjonalt senter for læringsmiljø og åtferdsforskning
Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Riksrevisjonen
Sametinget
Senter for IKT i utdanninga
Sentraleininga for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
Sivilombodsmannen
Språkrådet
Statens råd for likestilling av funksjonshemma
Statlege grunnskolar og vidaregåande skolar
Statlege høgskolar
Sysselmannen på Svalbard
Universiteta
Utdanningsdirektoratet

Fylkeskommunane
Kommunane
Longyearbyen lokalstyre

Abelia
Akademikerne
Antirasistisk Senter
Arbeidsgivarforeininga Spekter
Barnevakten
Blindeforbundet
Dysleksi Norge
Døveforbundet
Eleverorganisasjonen
Faf
Fagforbundet
Fellesorganisasjonen
Forandringsfabrikken
Foreldrenettverk mot mobbing
Forum for friskoler
Friskolar
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Hovedorganisasjonen Virke
Human-Etisk Forbund
Hørselshemmedes landsforbund
Innvandrerne Landsorganisasjon
Institutt for samfunnsforskning
Kristne Friskolers Forbund
KS
Landsforeningen for barnevernsbarn
FRI – foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
Landsorganisasjonen i Noreg
Landsrådet for Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU)
Lykkelige Barn – Nettverket for foreldre med høyt begavede barn
Lærernes Yrkesforbund
Mental Helse Ungdom
MOT
Nordisk institutt for studiar av innovasjon, forskning og utdanning
Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar
Noregs Handikapforbund
Norsk Sykepleierforbund
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Norsk Forbund for Utviklingshemmede

Norsk Fosterhjemforening
 Norsk Innvandrerforum
 Norsk Lektorlag
 Norsk Montessoriforbund
 Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis
 Norsk studentorganisasjon
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Odin-Stiftelsen
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering
 Private grunnskolar
 Private høøgskolar
 Redd Barna
 Raudekrossen
 Rådet for psykisk helse
 Rådgiverforum Norge
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Senter for studiar av Holocaust og livssynsminoritetar
 Sex og Politikk
 Skeiv Ungdom
 Skoleleiarforbundet
 Skolenes landsforbund
 Steinerskoleforbundet
 Stiftelsen Barnas rettigheter
 Stopp Mobbingen
 Utdanningsforbundet
 Unge funksjonshemmede
 UNICEF Noreg
 Uni Research Helse
 Unio – Hovudorganisasjonen for universitets- og høøgskoleutdanna
 Universitets- og høøgskolerådet
 Vaksenopplæringsforbundet
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

2.2 Høyring om forslag om Fagbrev på jobb

Kunnskapsdepartementet sende forslag om ordninga Fagbrev på jobb på høyring 4. april 2017 med høyringsfrist 19. mai. Departementet fekk inn i underkant av 60 høyringsfråsegner.

Høyringa blei send til desse instansane:

Departementa
 Utdanningsdirektoratet
 Fylkesmennene
 Fylkeskommunane
 KS
 Oslo kommune

Akademikerne
 Arbeidsgivarforeininga Spekter
 Elevorganisasjonen
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kompetanse Noreg
 Landsorganisasjonen i Noreg
 NHO
 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanning
 Norsk studentorganisasjon
 Organisasjon for Norske Fagskolestudenter
 Unio
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

På bakgrunn av innspel i høyringa blei forslaget justert og sendt på ny avgrensa høyring 10. oktober 2017 med frist 17. november 2017. I denne høyringa fekk departementet inn 36 høyringsfråsegner.

Den nye høyringa blei send til desse instansane:

Utdanningsdirektoratet
 Fylkeskommunane
 KS
 Oslo kommune
 Arbeidsgivarforeininga Spekter
 Elevorganisasjonen
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kompetanse Noreg
 Landsorganisasjonen i Noreg
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Skolenes landsforbund
 Unio
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

2.3 Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard

Kunnskapsdepartementet sende forslag til endring i folkehøgskolelova og forskrift til folkehøgskolelova på høyring 7. september 2017 med høyringsfrist 7. desember 2017. Høyringa blei send til desse instansane:

Departementa
 Fylkesmennene
 Kompetanse Noreg
 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga
 Senter for IKT i utdanninga
 Statens råd for likestilling av funksjonshemma
 Sysselmannen på Svalbard
 Utdanningsdirektoratet

Riksrevisjonen	Skoleleiarforbundet
Sametinget	Skolenes landsforbund
Sivilombodsmannen	Utdanningsforbundet
Fylkeskommunane	Unio – Hovudorganisasjonen for universitets- og høgskoleutdanna
Longyearbyen lokalstyre	Universitets- og høgskolerådet
Abelia	Vaksenopplæringsforbundet
Akademikerne	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Arbeidsgivarforeininga Spekter	Desse høyringsinstansane hadde merknader til forslaget:
Fafo	Longyearbyen lokalstyre
Fagforbundet	Longyearbyen ungdomsråd
Fellesorganisasjonen	Utdanningsforbundet
Folkehøgskolerådet	Folkehøgskolerådet
Forum for friskoler	Justis- og beredskapsdepartementet
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon	Desse høyringsinstansane uttalte at dei ikkje hadde merknader til forslaget:
Hovedorganisasjonen Virke	Arbeids- og sosialdepartementet
Innvandrerne Landsorganisasjon	Forsvarsdepartementet
KS	Helse- og omsorgsdepartementet
Landsrådet for Noregs barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU)	Samferdselsdepartementet
Lærernes Yrkesforbund	Utanriksdepartementet
Norsk Lektorlag	
Norsk studentorganisasjon	
Næringslivets Hovedorganisasjon	

3 Plikt til å tilby intensiv opplæring

3.1 Bakgrunnen for forslaget

Tilpassa opplæring er eit overordna prinsipp for opplæring for alle elevar. Elevar som ikkje får tilfredsstillande utbytte av den ordinære tilpassa opplæringa, har rett til spesialundervisning. I den grad skolen maktar å tilpasse den ordinære opplæringa slik at elevane får tilfredsstillande utbytte innanfor ramma av kompetansemåla i læreplanverket, oppstår ikkje retten til spesialundervisning. I Meld. St. 18 (2010–2011) kjem det fram at det er store skilnader mellom kommunane i prosentdelen elevar som har vedtak om spesialundervisning, og korleis denne blir organisert. Dette kan tyde på at kommunane praktiserer grenseoppgangen mellom ordinær opplæring og spesialundervisning ulikt. I nokre kommunar er delen elevar med vedtak om spesialundervisning nesten 20 prosent, mens andre kommunar har særskilt få elevar som får spesialundervisning.

Tal frå Grunnskolens informasjonssystem (GSI) viser at prosentdelen elevar med vedtak om spesialundervisning aukar gjennom skoleløpet og er nærmare tre gonger så høg på dei øvste trinna i grunnskolen samanlikna med dei lågaste trinna. Dette kan tyde på at læringsutfordringar som oppstår tidleg, i for stor grad får utvikle og forsterke seg. Læring er ein sjølvforsterkande prosess der tidleg læring fostrar meir læring. Dersom det ikkje blir sett i verk tiltak tidleg i opplæringsløpet, blir skilnadene i læringsutbytte mellom elevane forsterka, og dei blir større utover i opplæringsløpet.

Internasjonale undersøkingar viser at norske elevar gjer det betre i lesing, matematikk og naturfag sidan innføringa av Kunnskapsløftet i 2006, særleg i starten av grunnskolen. TIMSS-undersøkinga viser at elevar på 5. trinn gjer det betre i matematikk enn jamaldrande elevar i dei andre nordiske landa, og at resultatene er blant dei beste i Europa. Det har vore ein reduksjon i prosentdelen elevar på 4. trinn som skårar på dei lågaste trinna i matematikk. Samtidig går mellom 15 og 20 prosent av elevane ut av grunnskolen med så svake kompetansar og dugleikar at dei vil ha problem med å klare seg i vidare utdanning og

arbeidsliv. Det svarer til om lag 10 000 elevar i kvart årskull. Departementet meiner derfor det er behov for å forsterke den tidlege innsatsen i skoleane.

3.2 Gjeldande rett

Prinsippet om tilpassa opplæring gjeld generelt for skoleverksemda og er kjenneteikna av variasjon i arbeidsoppgåver, lærestoff, arbeidsmåtar og læremiddel, i tillegg til variasjon i organiseringa av opplæringa. Nokre elevar har behov for særskilde tiltak, til dømes elevar med langvarig og/eller omfattande behov for individuell tilrettelegging og tilpassing. Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av ordinær opplæring, har rett til spesialundervisning. Prinsippet om tilpassa opplæring gjeld både for ordinær opplæring og spesialundervisning.

Plikta skoleane har til å tilpasse opplæringa, er regulert i opplæringslova § 1-3. Tilsvarande føresegn er teken inn i friskolelova § 3-4a. Første ledd i opplæringslova § 1-3 slår fast at opplæringa «skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidatene». Føresegna gjeld både for grunnskole og for vidaregåande opplæring. Etter ordlyden sin omfattar opplæringslova § 1-3 første ledd alle som får opplæring. Føresegna inneber ikkje ein individuell rett for den enkelte. Dette betyr blant anna at det ikkje ligg føre noko krav om individuell opplæringsplan, slik det gjer ved spesialundervisning, men at opplæringa blir tilpassa alle mest mogleg.

Andre ledd i opplæringslova § 1-3 om tilpassa opplæring lovfestar plikta skoleeigaren har knytt til tidleg innsats. Tilsvarande følgjer av andre ledd i § 3-4a i friskolelova. Tidleg innsats gjeld faga norsk, samisk og matematikk på 1. til 4. årstrinn. Tidleg innsats skal særleg rettast mot elevar som har svake dugleikar i lesing og rekning. Det skal blant anna leggjast vekt på å ha særleg høg lærartettleik. Formålet med dette kravet er å bidra til tidleg innsats på særleg prioriterte område som òg er viktige for anna læring,

med det for auge at problema ikkje skal bli forsterka over tid.

Opplæringslova § 8-2 slår fast at elevane skal få opplæring i klassar eller basisgrupper som skal vareta behova deira for sosial tilhøyrse, men at elevane for delar av opplæringa kan delast inn i andre grupper etter behov. Vidare går det fram av føresegna at «til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør». Tilsvarande følgjer av friskolelova § 3-4.

Ifølgje opplæringslova § 5-1 første ledd har elevar som ikkje har eller ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, rett til spesialundervisning. Føresegna gjeld elevar i grunnskole og i vidaregåande opplæring. Rett til spesialundervisning gjeld òg elevar i godkjende friskolar, jf. friskolelova § 3-6. For å vurdere om ein elev har rett til spesialundervisning, er det nødvendig å vurdere, og eventuelt prøve ut, om eleven kan få eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa gjennom betre tilrettelegging innanfor ramma av den ordinære opplæringa, jf. opplæringslova § 5-4 første ledd siste punktum. Om ein elev skal få spesialundervisning, er ifølgje Ot.prp. nr. 46 (1997–1998) avhengig av kva for organisatoriske og pedagogiske tiltak skolen har sett inn i den ordinære opplæringa. Før det kan gjerast vedtak om spesialundervisning etter opplæringslova § 5-1, må det liggje føre ei sakkunnig vurdering av behova til elevane, jf. opplæringslova § 5-3. Tilsvarande gjeld i friskolar.

Det følgjer av opplæringslova § 13-10 at skoleeigaren har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene blir oppfylte, og at skoleeigaren må stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava kan oppfyllest.

3.3 Høyringsforslaget

I høyringa foreslo departementet å ta inn ein ny § 1-4 i opplæringslova med krav om at skolen raskt skal sørgje for eigna intensiv opplæring til elevar på 1.–4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning. Departementet foreslo at skolen skal få ei plikt til å gi intensiv opplæring, men at det ikkje skal vere ein individuell rett for elevane å få slik opplæring. Ei tilsvarande plikt blei òg foreslått teken inn i friskolelova i ein ny § 3-4b.

Intensiv opplæring skal vere kortvarig og målretta. I høyringa blei det vist til at formålet med tiltaket skal vere å setje eleven i stand til å følgje progresjonen i den ordinære opplæringa. Målet er at

dei elevane som treng det, på eit tidleg tidspunkt får nødvendig støtte. Departementet presiserte at dersom ein elev har behov for avvik frå kompetansemåla eller for individuell oppfølging over lengre tid, vil det vere behov for oppfølging i tråd med lovreglane om spesialundervisning. Vidare blei det presisert at elevar og foreldre vil ha rett til å krevje utgreiing med sikte på spesialundervisning uavhengig av om eleven får eller har fått intensiv opplæring.

I høyringa påpeika departementet at intensiv opplæring skal vere ein del av det ordinære opplæringstilbodet. Som ei forlenging av dette blei det foreslått at skolane avgjer korleis opplæringa skal organiserast og gjennomførast. Departementet foreslo at det ikkje skal stillast særskilde saksbehandlingskrav, slik at det vil vere skolen sjølv som avgjer kva elevar som har behov for intensiv opplæring, og korleis denne skal organiserast og gjennomførast. Sjølv om det ikkje blei foreslått særskilde saksbehandlingskrav, påpeika departementet at det vil vere naturleg at føresette blir orienterte om korleis skolen har lagt til rette for læringa og utviklinga til eleven.

Det blei presisert at ei plikt til å gi intensiv opplæring ikkje inneber eit krav om undervisning i eigne grupper. Samtidig blei det foreslått at det skal vere mogleg å gi undervisning i små grupper eller som eineundervisning, dersom det blir rekna som nødvendig for læringa til eleven. I høyringa blei det likevel presisert at eineundervisning berre bør skje i avgrensa omfang.

Opplæringslova § 1-3 andre ledd slår i dag fast at kommunen skal sørgje for at den tilpassa opplæringa på 1.–4. trinn blant anna inneber særleg høg lærartettleik og er særleg retta mot elevar med svake dugleikar i lesing og rekning. For å setje eit tydelegare skilje mellom det som gjeld generelt gjennom grunnopplæringa, og det som er særmerkt for 1.–4. trinn, foreslo departementet derfor å flytte § 1-3 andre ledd, og at dette blir andre ledd i ein ny § 1-4 om tidleg innsats. Tilsvarande blei foreslått i ein ny § 3-4b i friskolelova.

I høyringa blei det elles vist til at høyringsforslaget, i tråd med konsultasjonsordninga mellom regjeringa og KS, har blitt behandla som lovmedverknadssak med KS. Fråsegna til KS blei i sin heilskap teken inn i høyringsnotatet, slik at alle høyringsinstansane kunne gjere seg kjende med ho. Av denne fråsegna går det fram at KS meiner lovforslaget er unødvendig. Den nærmare grunnivinga for dette er i hovudsak i samsvar med den ordinære høyringsfråsegna til KS, som er omtalt nedanfor i punkt 3.4.

3.4 Høyringsfråsegner

Det er 98 høyringsinstansar som har gitt høyringssvar. 31 høyringsinstansar uttaler at dei støttar forslaget, og 18 uttaler at dei støttar forslaget med atterhald. 18 av høyringsinstansane er imot forslaget, mens 14 har komme med fråsegn utan å ta direkte stilling til om dei støttar forslaget eller ikkje. 17 høyringsinstansar har ikkje merknader til forslaget.

17 av dei 31 kommunane som har uttalt seg om saka, støttar forslaget om innføring av ei plikt for skolen til å gi intensiv opplæring.

KS støttar ikkje forslaget og seier at sjølv om intensiv opplæring er viktig for læringa til elevane, gjeld det krav om tidleg innsats òg i dag. Det er derfor tvilsamt at ytterlegare lovregulering er eit formålstenleg styringsverkemiddel. Utvikling av kompetanse og profesjonsfellesskap er eit meir målretta verkemiddel enn lovfesting for å påverke praksis i kommunane og skolane. Dersom det blir innført ei ny plikt, må ho i så fall vere retta mot skoleeigar og ikkje, som i forslaget, mot skolane. Vidare seier dei:

«Problemer og vansker med å lære kan oppstå gjennom hele utdanningsløpet. Det er viktig at lærerne som er tett på elevene, skoleledere og skoleeiere har kompetanse, handlingsvilje og støtte til både å oppdage og agere på hver sine nivåer. Hva som defineres som 'hengende etter' og hvordan innsats overfor elever skal iverksettes, vil, slik også departementet legger til grunn, i stor grad måtte knyttes til faglige vurderinger. Tidlig innsats krever godt profesjonelt skjøn, samtidig som man ikke kommer unna de juridiske sidene i skjæringspunktet mellom ordinær undervisning og spesialundervisning. Det bør primært satses på utvikle det profesjonelle skjønnnet både i lærerutdanningene og i den kontinuerlige kompetanseutviklingen for lærere og på skolene. Dersom målsettingen er å endre skolenes og kommunenes praksis og en eventuell vente- og se-kultur, synes troen på hva man kan lovregulere seg til å være overdrevet. [...]

Behovet for lovregulering bør også ses i sammenheng med profesjonaliseringen av lærere og skoleledere. Det er vanskelig å se at økt detaljstyring bidrar til denne profesjonaliseringen. KS har i samarbeid med Kunnskapsdepartementet tidligere gjennomført et FoU-prosjekt om dokumentasjons- og rapporteringskrav i skolen. Hovedmålsettingen både for departementet og KS for dette prosjektet var å redusere det totale omfanget av dokumenta-

sjons- og rapporteringskrav i skole-Norge. Vi kan ikke se at dette lovforslaget bidrar til en slik reduksjon.

Det fremgår av veilederen 'Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner' at det ikke bør innføres pålegg om bestemte måter å løse en oppgave på.»

Dei kommunane som ikkje støttar forslaget, *Fredrikstad, Skiptvedt, Nedre Eiker, Skien, Kristiansand, Sandnes, Randaberg og Trondheim*, viser på same måte som KS til at forslaget er unødvendig fordi tidleg innsats òg er ei forplikting som gjeld i dag, og at forslaget heller ikkje fører til meir klarleik. Det er dessutan uro for at forslaget kan føre til fleire dokumentasjonskrav og meir byråkrati.

Dei kommunane som støttar forslaget, *Oslo, Asker, Bærum, Ullensaker, Rælingen, Oppegård, Røyken, Rygge, Tønsberg, Kvinherad, Arendal, Evje og Hornes, Hå, Time, Stavanger, Bergen og Tromsø*, er delte når det gjeld kva for føresetnader som er nødvendige for å lykkast på dette området. Nokre kommunar problematiserer ikkje forslaget og meiner at dei i dag driv i tråd med det som er foreslått. Andre stiller opp ulike føresetnader blant anna knytte til klargjering og behov for rettlegging, behov for ressursar, at forslaget ikkje må føre til meir byråkratisering, og at den lokale handlefridommen må takast vare på.

Akershus fylkeskommune støttar ikkje forslaget og er jamt over samde med innvendingane til KS. *Sogn og Fjordane fylkeskommune* og *fylkesmennene i Finnmark og Oppland* støttar forslaget.

Fylkesmannen i Hedmark støttar ikkje forslaget, men meiner det er unødvendig og at det kan føre til meir byråkratisering.

Utdanningsforbundet støttar ikkje forslaget. Forbundet viser blant anna til at endringa er unødvendig på grunn av dagens regulering av tidleg innsats og i tillegg at forslaget er uklart. Dei viser til det uheldige i å innføre nye omgrep som gir stort rom for tolking. Dei peikar dessutan på farane for meir byråkratisering og ei uheldig ressursforskyving frå andre trinn. Utfordringane kan best løysast med nasjonal norm for lærartettleik på skolenivå. Vidare seier dei:

«Utdanningsforbundet finn det vanskeleg å ta stilling til dei økonomiske og administrative konsekvensane av det tiltaket som departementet gjer framlegg om, då grensedraginga er uklar mellom det eksisterande kravet om tidleg innsats og særleg høg lærartettleik i dagens § 1-3 i opplæringslova og dette nye kravet om intensiv opplæring i utkast til ny § 1-4.

Utdanningsforbundet vil peike på at det er lite som tyder på at kommunane i dag faktisk har særleg høg lærartettleik på 1. – 4. årssteg for å sikre tidleg innsats, trass i øyremerkte lærarstillingar til dette formålet. Utdanningsforbundet meiner det er ein risiko for at innføring av eit ytterlegare krav om intensiv opplæring, i tillegg til det eksisterande kravet om tidleg innsats, samla sett kan føre til svekking av elevane sin tilgang til lærarressursar.»

Skolenes landsforbund seier i høyringsfråsegna si:

«Skolenes landsforbund vil uttrykke tilfredshet med at det innføres en plikt for skolen til å gi tilbud om intensiv opplæring til elever på 1.-4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning. Skolenes landsforbund er derimot ikke tilfredse med at plikten ikke medfører tilgang på ekstra lærerressurser. Vi frykter at dette vil medføre at det tas ressurser fra 5.-7. trinn for å gjennomføre tiltakene. Det henvises i høringen til at 'Forskning finner store effekter av smågruppeundervisning for elever med svake faglige ferdigheter. Dette gjelder særlig dersom undervisningen er basert på strukturerte programmer i lesing og regning'. Det er derfor viktig at det tilføres skolene nok ressurser til at det er mulig å gjennomføre fleksible ordninger for et intensivt opplæringstilbud, gjerne på tvers klassetrinn. Dette bør gjøres ved at ressursene øremerkes til skolenivå og ved at det settes en bemanningsnorm på skolenivå.»

Skolelederforbundet støttar ikkje forslaget og seier blant anna:

«Vi mener det er uheldig å innføre et nytt begrep, intensiv opplæring (på 1.- 4. trinn,) da vi mener tilpasset opplæring og tidlig innsats er dekkende og ivaretar elevenes behov. Vi mener dessuten at et nytt begrep bare vil virke forvirrende. Vi mener også at enda en plikt for skolen vil kunne føre til mer byråkrati og papirarbeid. Mye tid og krefter vil bli brukt for å sikre dokumentasjon av at pliktene overholdes [...]

Skolelederforbundet er også usikker på om en eventuell lovendring vil bli fullfinansiert. Vi mener absolutt at det er behov for mer ressurser i skolen, og tidlig innsats og økt ressursinnsats på de laveste trinnene er positivt og helt nødvendig. Men all den tid det er skoleeier, (kommuner og fylkeskommuner,) som finansierer og er ansvarlig for driften av skolene, er

alle slike statlige lovpålagte tiltak med på å innskrenke handlefriheten kommuner og skoler har til selv å sette inn innsatsen der man selv mener den trengs mest. Ressursforskyvning kan føre til at andre av skolens og kommunens tilbud forringes. Opplæringsloven regulerer i dag lærertettheten i enkelte fag på 1.- 4. trinn. Vi mener dette er tilstrekkelig.»

Elevorganisasjonen støttar forslaget og seier blant anna:

«Elevorganisasjonen stiller seg positive til lovforslagene til Kunnskapsdepartementet i høyringsnotatet. Det er en glede at tidlig innsats i skolen jobbes aktivt med for å øke motivasjon og mestring hos elevene. De første årene i opplæringen er viktige for å skape gode forutsetninger for alle elever.

Svikt tidlig i opplæringsløpet har ringvirkninger for elever gjennom hele skolegangen. Som diskutert i høyringsnotatet viser det seg at vedtak om spesialundervisning tredobles i de siste trinnene i grunnskolen. Å fange opp de som trenger det tidlig vil ha positive effekt for elevene som trenger det gjennom opplæringsløpet.

Elevorganisasjonen mener at kortvarig, intensiv opplæring, med formål om å gjøre elevene egnet til å følge det ordinære løpet, er et godt tiltak. Vi håper at tiltaket sikrer at flere elever får ta den plassen de trenger og får den oppfølgingen de har krav på, slik at flest mulig kan nå felles kompetansemål.»

Elevorganisasjonen peikar likevel på behovet for å få ein meir handfast definisjon av kva som er meint med å «henge etter» i lovforslaget, og ønskjer dessutan å framheve kor viktig det er med elevmedverknad i samband med intensivopplæring. Det er likevel positivt at det ikkje blir stilt opp særskilde saksbehandlingskrav, som til dømes krav om samtykke frå foreldra, slik at prosessen blir effektivisert.

Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG) støttar forslaget og seier blant anna:

«FUG mener den foreslåtte endringen i opplæringsloven forsterker og tydeliggjør skolens plikt til tidlig innsats for denne elevgruppen. FUG mener at departementets merknader til det enkelte lovforslag er gode, og at utfordringer med å gi lovens ordlyd et konkret innhold ikke er mer utfordrende her enn på andre områder, slik KS ifølge høyringsnotatet antyder.

Hva som skal defineres som «hengende etter» og hvordan innsats overfor elever skal iverksettes vil, slik også departementet legger til grunn, i stor grad knyttes til faglige vurderinger. Dette bør i alle fall ikke brukes som argument for at regulering ikke gis.»

FUG understrekar elles at det er viktig at tiltaka som blir gjennomførte, må skje innanfor ramma av klassen. Dersom eineundervisning er tenkt som eit mogleg tiltak, må det hentast inn samtykke frå foreldra før eineundervisning blir sett i verk. *FUG* understrekar kor viktig foreldreinvolvering generelt er for å få til eit godt resultat. Og elevane må bli høyrde, jf. barnekonvensjonen.

Sametinget støttar forslaget og seier blant anna:

«Per dags dato er situasjonen slik at andelen elever med spesialundervisning øker utover i opplæringsløpet i stedet for å minke, slik målet er. Man må se på hva som fremmer elevenes læring, og hva som hemmer den. I den forbindelse viser vi til den samme forskningen som det henvises til i høringsnotatet, om at tidlig innsats reduserer risikoen for at elevene skal utvikle stadig økende forskjell i læringsutbytte. I ung alder er barn mer mottakelige for læring, samtidig som grunnlaget for videre læring dannes. Det er behov for å innføre tidlig innsats som systematisk metodikk og et lovkrav om intensiv opplæring kan medvirke til dette.

Når det gjelder saksbehandlingskrav vil fravær av dette etter *Sametingets* syn kunne bidra til rask iverksetting av tiltak straks behovet oppstår, noe som er riktig og nødvendig i tilfeller som dette. Involvering av foreldre og foreldres rett til å kreve utredning med sikte på spesialundervisning vil etter *Sametingets* syn være tilstrekkelig for å ivareta elevenes rettsikkerhet.

Når det gjelder innvendingene fra KS om at nye lovbestemmelser ikke anses som nødvendige, kan ikke *Sametinget* stille seg bak disse, på bakgrunn av ovennevnte situasjon i dagens skole i Norge. Når man ikke når de målene man har satt seg, til tross for eksempelvis nasjonale satsinger mv., må man se på alternative metoder. Den eksisterende plikten til tidlig innsats bør konkretiseres ytterligere slik lovforslaget legger til rette for.»

Sametinget meiner elles at forslaget vil krevje fleire samiske lærarar, og meiner det er behov for auka løyvingar til rekruttering av samiske lærarar.

Barneombodet støttar forslaget om å lovfeste plikta til intensiv opplæring, sjølv om dette i hovudsak berre presiserer gjeldande rett. Det blir likevel påpeika at forholdet til barnekonvensjonen ikkje er teke opp. Elles seier dei i oppsummeringa dette:

«Føresegna er utforma for skjønnsmessig. Dette stiller for store krav til at skolen har utvikla eit tolkingsfellesskap, og at personalet har god regelverksforståing.

Lovfestinga må vere enda tydelegare på innhaldet i plikta til skolen, og kva intensiv opplæring er. Det er uklart når plikta til skolen trer inn, kor lenge ho varar og kor mykje opplæring eleven skal få.

Den intensive opplæringa bør og omfatte munnleg dugleik.

Undervisningspersonalet som har ansvar for den intensive opplæringa må ha høg kompetanse om korleis dei skal jobbe med elevar som slit med lesing, skriving, og rekning og å uttrykke seg munnleg.

Om skolen skal kunne organisere den intensive opplæringa som eineundervisning, må departementet regulere dette eksplisitt i ny § 1-4. Det må og lovfestast at det er eit vilkår for eineundervisning at denne organiseringa er til eleven sitt beste.

Departementet bør gi utfyllande rettleiing om grenseflata mellom intensiv opplæring og spesialundervisning, slik at eleven får rett hjelp til rett tid. Vi er bekymra for at elevar med rett til spesialundervisning ikkje vil få denne retten oppfylt, fordi dei ikkje får den naudsynte kartlegginga av sine vanskar, og at skolen prøver for lenge med intensiv opplæring.»

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) støttar forslaget og seier at ei plikt til å gi intensiv opplæring når elevane blir hengende etter fagleg, vil sikre at eleven får betre og tidlegare oppfølging enn i dag. *Bufdir* er opptekne av at det er behov for «oppdagarkompetanse» og gode rutinar.

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi) støttar forslaget, men er opptekne av at foreldra får god informasjon som sikrar samarbeid. I samband med dette vil det av og til vere behov for tolk. Forslaget må sjåast i samanheng med kva praksis for vurderingsarbeid skolen allereie har.

Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring (Nafo) støttar ikkje forslaget og meiner ytterlegare regulering er unødvendig. Senteret støttar ellers innvendingane til KS. *Nafo* fryktar at forslaget kan føre til at minoritetselevar ikkje får den

opplæringa dei har krav på, og reiser spørsmålet om korleis forslaget skal forståast i samband med eksisterande regulering av særskild språkopp- læring for språklege minoritetar.

Nasjonalt senter for skriveopplæring og skrive- forskning (Skrivesenteret) ved NTNU støttar lovfor- slaget. Senteret seier at dersom lovendringa blir vedteken, må det føre til eit utviklingsarbeid der det blir utvikla normer for kva lærarar kan for- vente av elevar på ulike årstrinn. Slike normer må liggje til grunn for utvikling av kartleggingsverk- tøy som lærarar kan bruke for å oppdage elevar som heng etter i skriving.

Høgskolen i Sørøst-Noreg v/Nasjonalt senter for optikk, syn og augehelse støttar forslaget og meiner det vil kunne bidra til at bustad/kommune ikkje blir avgjerande for tilbodet eleven får. Dei påpei- kar derimot at synsfeil kan gi plager som kan minne om lese- og konsentrasjonsvanskar, noko det er viktig å vere bevisst gjennom heile skolelø- pet. Behandling av synsfeil med briller viser seg å forbetre skoleprestasjonane til barna.

NLA Høgskolen støttar ikkje forslaget og mei- ner blant anna at lovendringa kan gi assosiasjonar til at det finst ei form for opplæring som ligg mel- lom ordinær opplæring og spesialundervisning, noko som vil kunne svekkje forståinga av tilpassa opplæring som eit overordna prinsipp for all opp- læring. Dei viser dessutan til innvendingane frå KS.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) støttar forslaget med atterhald. Dei viser til gode erfaringar med den såkalla «Dovremodellen». Det er likevel negativt at det ikkje blir stilt krav til saksbehandling, som krav om informasjon til foreldra. Det må òg vere ei maksimumsgrense for kor lang tid som kan gå før PP-tenesta må vurdere om intensiv opplæring er riktig tiltak.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) støttar forslaget. Forbundet påpeikar at det er vik- tig at intensivopplæring ikkje blir ei erstatning for spesialundervisning. Presiseringa dei foreslår, bidrar til å tydeleggjere skiljet mellom tilpassa opplæring og spesialundervisning.

Norsk Logopedlag støttar forslaget med atter- hald knytt til behovet for nødvendig kompetanse. Dersom det ikkje finst tilstrekkeleg kompetanse, vil ein risikere at tiltaket har liten effekt eller i ver- ste fall verkar formålsstridig.

Dysleksi i Norge støttar forslaget med atter- hald om at det òg kjem ein rett til utgreiing, og at denne er uavhengig av retten til spesialunder- visning. Dysleksi i Norge er kritiske til at forsla- get ikkje legg opp til krav om samtykke frå forel- dra.

Kristne Friskolers Forbund (KFF) går ikkje inn på forslaget i seg sjølv, men seier:

«Siden det allerede bevilges ekstra midler til tidlig innsats, sies det at det ikke vil komme ekstrabevilgninger. Friskolene har fra i fjor fått del i disse midlene gjennom KOSTRA. Utfor- dringen med den nye ordningen er at slike kortvarige tiltak kan kreve ekstra bemanning (smågrupper, individuell oppfølging), og en fri- skole har ikke noe sted å hente ekstra penger til slikt. Vi mener at friskolene må få ekstra til- skudd som tilsvarer økningen i ekstrabevilg- ningen de to årene som ikke dekkes av KOS- TRA, på samme måte som det er gjort med inn- føring av nye tiltak (f.eks. gratis lærebøker).

Vi understreker at også friskolene i beste fall får 85% av utgiftene ut fra KOSTRA-tallene, og at dette forutsetter at kommunene tar ut til- delte midler som økte driftskostnader i skolen og fører dem slik at de kommer med i til- skuddsgrunnlaget.»

Kjølsdalen Montessoriskule støttar ikkje forslaget og meiner det er unødvendig, særleg sidan forsla- get er lite konkret.

3.5 Departementet sine vurderingar

3.5.1 Innføring av ei plikt til å gi intensiv opplæring på 1.–4. trinn

Departementet har forståing for fleire av utfor- dringane høyringsinstansane tek opp. Likevel meiner departementet at lovforslaget om at sko- len skal få plikt til å gi intensiv opplæring på 1.–4. trinn til elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, bør bli ved- teke. Departementet har likevel teke omsyn til nokre av synspunkta ved å ta inn enkelte presise- ringar i premissane til lovforslaget og har òg jus- tert forslaget til lovtekst, som legg barnet sitt beste til grunn som ein føresetnad for å kunne gi elevane eineundervisning. Departementet har dessutan komme til at dagens føresegn om tidleg innsats på 1.–4. trinn ikkje bør vidareførast der- som det blir innført eit krav om intensiv opp- læring.

Det grunnleggjande problemet i skole-Noreg er at læringsutfordringar som oppstår tidleg, i for stor grad får utvikle seg og forsterke seg over tid. Dugleikar i lesing, skriving eller rekning er viktig for den framtidige læringa og meistringa til elev- ane i skole og utdanning, men dei er òg sær- viktige for seinare deltaking i arbeids- og samfunns-

liv. At det oppstår læringsutfordringar, kan ha samanheng med at eigna tiltak ikkje er sette i gang raskt nok.

Internasjonal forskning (Vellutino & Zhang, 2008) viser at ein ekstra innsats på 1. trinn kan bidra til å førebyggje seinare lesevanskar. I tillegg har det vist seg at tidlege tiltak er meir effektive enn seinare tiltak (Ehrhardt, Huntington, Molino & Barbaresi, 2013; Torgesen, 2002), og reduserer sannsynet for vedvarande vanskar (Fletcher, Lyon, Fuchs & Barnes, 2007). Enkelte studiar finn at både korttids- og langtidseffektar er større dersom tiltaka blir sette inn på 1. trinn, enn om dei blir sette inn seinare (Lovett et al., 2016). Dette gjeld både for elevar som er i faresona for å utvikle lese- og skrivevanskar, og for elevar som allereie har lese- og skrivevanskar. Forsking har òg vist at eit stort fleirtal av elevar som strevar med lesing i løpet av det første året med leseopplæring, òg strevar med lesing seinare i skoleløpet (Chard & Kameenui, 2000).

Det ser ut til at høyringsinstansane jamt over deler denne oppfatninga, sjølv om ein del av dei ikkje er samde i lovforslaget. Problemet med læringsutfordringar som blir forsterka over tid, har vore erkjent over år utan at vi i tilstrekkeleg grad har lykkast med å gjere noko med det, trass ei rekkje målretta satsingar. Departementet vil peike på at det mange stader er lagt ned stor og verdifull innsats for å handtere problemet, men at det er skilnad på korleis dette blir gjort, og kor godt ein lykkast.

Prinsippet om tidleg innsats er viktig gjennom heile opplæringsløpet, men er i dag berre direkte regulert i lova for 1.–4. årstrinn. Slik departementet vurderer det, er det god grunn til å leggje særleg vekt på dei første åra, sidan det er her grunnlaget for den vidare læringa blir lagt. Den gjeldande reguleringa av tidleg innsats på 1.–4. trinn gir skoleeigaren og den enkelte skolen eit handlingsrom når det gjeld korleis dei tilpassar opplæringa for elevar med svake dugleikar i lesing og rekning. At det varierer korleis ein jobbar med tilpassa opplæring lokalt, inneber òg at behovet for vedtak om spesialundervisning vil variere, inkludert kor omfattande og langvarig spesialundervisninga er. Dette handlingsrommet har samanheng med at retten til spesialundervisning ikkje oppstår så lenge ein elev får tilfredsstillande utbytte av den ordinære opplæringa, noko skolen i stor grad kan påverke. Lokalt handlingsrom bør framleis vere det overordna utgangspunktet for regulering på dette området.

Slik departementet vurderer det, tilseier likevel dei store variasjonane i dugleikar og i bruken

av spesialundervisning at det er behov for ei presisering av forventningane til korleis skolane jobbar med tilpassa opplæring. Med utgangspunkt i funn frå forskning meiner departementet at ein forsterka innsats bør rettast inn mot dei første åra i grunnskolen. Målet med ein forsterka innsats er at skolane skal jobbe betre for å fange opp tidleg og gi støtte til elevar med svake dugleikar i lesing, skriving eller rekning. Departementet meiner derfor at det bør fastsetjast i opplæringslova og friskolelova at skolen skal sørgje for at elevar på 1.–4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring, slik at dei når den forventa progresjonen. Departementet foreslår at dette blir fastsett i ein ny § 1-4 i opplæringslova og i ein ny § 3-4b i friskolelova. Ved å fastsetje dette i ein ny paragraf vil det bli tydelegare kva som er særmerkt for 1.–4. trinn, og kva som gjeld generelt om tilpassa opplæring gjennom heile grunnopplæringa.

Ei lovendring vil i seg sjølv ikkje automatisk føre til det ønskede resultatet. Ei lov som gir ei forpliktande og klarare retning om kvar ein vil, vil likevel kunne vere eit godt utgangspunkt for vidare arbeid og oppfølging ute ved skolane, hos skoleeigarane og på nasjonalt nivå. Men sjølv om den foreslåtte føresegna er meint å gi ei klar retning, kjem vi ikkje utanom at ho føreset at det blir nytta eit profesjonelt skjønn, noko som igjen føreset tilstrekkeleg lokal handlefridom. Skal ein få til dette, må lova oppgi eit forpliktande skjønnstema som det er mogleg å halde seg til for skoleeigarane, skolane og lærarane, samtidig som lova ikkje må binde opp på måtar som kan føre til uheldige resultat i det einskilde tilfellet.

Intensiv opplæring er ein del av den ordinære tilpassa opplæringa, men er kjenneteikna av kortvarig og målretta innsats frå skolen i lesing, skriving og rekning for elevar som har behov for det. Det er i denne samanhengen ein premiss at elevane ikkje skal ha avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, men bli sette i stand til å følge den alminnelege progresjonen i undervisninga. Det overordna målet med intensiv opplæring er at elevane raskt får eigna støtte og oppfølging når det oppstår problem, og at problema ikkje får høve til å utvikle seg. Elevane kan slik få oppleve meistring innanfor det ordinære undervisningsfellesskapet (klassen/basisgruppa) i skolen. Elevar som har behov for avvik frå kompetansemåla, eller som ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa trass den ekstra innsatsen, vil ha rett til spesialundervisning. Dette betyr at dersom det er behov for meir langvarig innsats, gjeld reglane

for spesialundervisning. Dette betyr òg at det ved intensiv opplæring ikkje skal gjerast enkeltvedtak på bakgrunn av sakkunnig vurdering.

Det er viktig å unngå tidkrevjande saksbehandlingskrav som kan forseinke innsatsen for å hjelpe elevar som treng det. Sjølv om særskilde saksbehandlingskrav bidrar til å vareta rettstryggleiken, meiner departementet at det fører for langt å knyte det til intensiv opplæring, gitt det som er intensjonen med og føresetnadene for tiltaket. På denne bakgrunnen meiner departementet òg at intensiv opplæring bør utformast som ei plikt for skolen, uten at dette korresponderer med ein rett for eleven. Hadde tiltaket blitt utforma som ein rett, ville det slik departementet vurderer det, vore vanskeleg å komme utanom dei vanlege saksbehandlingskrava ved enkeltvedtak, slik det til dømes er ved spesialundervisning, og da er noko av poenget borte. Dette må ein òg sjå i lys av at foreldra til eleven vil kunne krevje at skolen gjer dei undersøkingane som er nødvendige for å finne ut om eleven treng spesialundervisning, dersom dei er urolege for at eleven ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Skolen vil uansett ha sjølvstendig ansvar for å vurdere løpande når det er nødvendig at ein elev får nærmare utgreiing med sikte på å finne ut om eleven har spesielle behov.

Dersom skolen innan rimeleg tid ikkje ser nokon positive effektar av den intensive opplæringa dei har sett i verk, som tilseier at eleven vil kunne følgje progresjonen innanfor det ordinære undervisningsfellesskapet med tilfredsstillande utbytte, må dei vurdere om det er behov for å endre opplegget, eller om eleven vil trenge spesialundervisning. Skolen må òg vere merksam på om det er nødvendig med andre tiltak, til dømes om eleven har behov for briller, noko høyringsinstansar òg har peika på. Denne utfordringa har skolen òg dag.

Nokre elevar vil ha kjende utfordringar, som funksjonsnedsetjingar, som tilseier at det med ein gong blir teke initiativ til sakkunnig utgreiing og enkeltvedtak med sikte på spesialundervisning. Det vil i slike tilfelle ikkje vere grunn til å vente med å setje i gang denne prosessen til intensiv opplæring er forsøkt. Skulle det som følgje av svikt i tidlegare oppfølging av ein elev bli avdekt at eleven har falle så langt etter i lesing, skriving eller rekning at det vil kunne krevje lang tid å rette opp dette, må òg prosedyrane for utgreiing og vedtak om spesialundervisning setjast i gang med ein gong.

Den intensive opplæringa må ta sikte på at eleven når kompetansemåla for dei oppgitte trinna

i læreplanverket knytte til lesing, skriving eller rekning innan avslutninga av opplæringa på dei same trinna. Kva som er forventa progresjon i det konkrete tilfellet, må vurderast lokalt ut frå eit fagleg skjønn der ein både ser på kompetansemåla på dei aktuelle områda i læreplanverket og på måloppnåinga i lys av kor langt ein er kommen i undervisning av klassen. Det faglege skjønnet til læraren og dialogen innan profesjonsfellesskapet ved skolane er det viktigaste for å få til god praksis. Når det gjeld vurderinga av behovet til den enkelte eleven, viser departementet til dei eksisterande forskriftsfesta krava som gjeld elevvurdering. Her går det fram at elevane skal få løpande og systematisk undervegsvurdering blant anna med sikte på tilpassa opplæring, noko som føreset tilstrekkeleg oversikt over om elevar står i fare for å bli hengande etter.

Dersom ein elev skårar under kritisk nivå på ei kartleggingsprøve, tilseier det at eleven får oppfølging frå skolen. Det er likevel behov for å påpeike at resultat frå kartleggingsprøver ikkje nødvendigvis vil vere eigna til å fange opp alle elevar som har behov for ekstra oppfølging. Det er òg ein risiko for at å leggje vekt på slike prøver kan føre til ei uheldig vente-og-sjå-haldning som gjer at det går for lang tid før eleven får oppfølging. Formålet med forslaget er at terskelen for å følgje opp ein elev skal vere låg. Ansvaret skolen har for rask oppfølging, vil etter forslaget òg gjelde for elevar som står i fare for å bli hengande etter. Dersom skolane ser at dette er tilfellet, kan dei altså ikkje vente på resultat frå ei kommande kartleggingsprøve før dei set i gang intensiv opplæring for eleven.

Departementet presiserer at det ikkje er noko fasitsvar på korleis intensiv opplæring skal gjennomførast. Det vil kunne vere ulike metodar og pedagogiske opplegg som kan vere eigna. Det vil vere ei pedagogisk og didaktisk oppgåve å ta stilling til kva for tiltak som er nødvendige og formålstenlege for den enkelte eleven. Korleis den intensive opplæringa bør innrettast, må ein vurdere i lys av blant anna behova til eleven og andre tiltak i opplæringa. Departementet legg til grunn at det er skolane og lærarane som er nærmast til å vurdere korleis intensiv opplæring best kan organiserast og gjennomførast.

Forsking finn store effektar av smågruppeundervisning for elevar med svake faglege dugleikar. Dette gjeld særleg dersom undervisninga er basert på strukturerte program. Det er samtidig viktig at smågruppeundervisning ikkje utviklar seg til å bli permanente nivåbaserte elevgrupper. Forsking viser at inndeling av elevar i grunn-

skolen i egne klassar på grunnlag av føresetnader eller interesser aukar læringsskilnadene, særleg ved at delen eleven med svake prestasjonar veks (Leuven og Rønning, 2011; Hattie, 2009).

Plikt til å gi intensiv opplæring inneber ikkje eit krav om undervisning i egne grupper dersom skolen greier å få til eigna intensiv opplæring utan å ta elevane ut i egne grupper. Regelverket er likevel ikkje til hinder for å gi intensiv opplæring utanfor den ordinære klassen/basisgruppa. Det kan i kortare periodar bli gitt undervisning i ei mindre gruppe enn den ordinære klassen/basisgruppa utan at det blir gjort vedtak om spesialundervisning. Det er ein føresetnad at dette er rekna for å vere nødvendig for læringa til elevane. Samtidig er inkludering eit grunnleggjande prinsipp i norsk skole. Det er viktig at opplæringa blir organisert og gjennomført på ein måte som gjer at eleven i størst mogleg grad kan vere ein del av eit inkluderande læringsmiljø. Departementet viser til Kunnskapsdepartementets rettleiing om organisering av elevane og opplæringslova § 8-2, som gjer greie for regelverket og kva handlefridom skolane har knytt til organiseringa av elevane i undervisningsgrupper.

I høyringa la departementet til grunn at intensiv opplæring om nødvendig kan bli gitt som eineundervisning, og utan særskilde saksbehandlingskrav, gitt at føresetnadene for denne typen opplæring er oppfylte. Det blei vist til at intensiv opplæring ikkje skal vere eit permanent tiltak, og dersom elevane har behov for ekstra tilrettelegging over tid, vil det vere naturleg å vurdere spesialundervisning. Departementet har, bl.a. i lys av høyringsfråsegna til Barneombodet, komme til at det bør takast inn som eit vilkår i lovføresegna at den intensive opplæringa kan bli gitt som eineundervisning i ein kortare periode berre dersom omsynet til eleven sitt beste taler for det.

Dersom oppfølginga av eleven skal bli vellykka, er det viktig at foreldra får nødvendig informasjon frå skolen. Når det gjeld foreldresamarbeidet, viser departementet til reglane om dette i opplæringslova og friskolelova, samt i forskriftane til begge lover. Det følgjer vidare av barnekonvensjonen artikkel 12 at eit barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal ha rett til å gi uttrykk for synspunkta i alle forhold som vedkjem det, og synspunkta til barnet skal bli tillagde tilbørleg vekt i samsvar med alder og modenskap. Barnekonvensjonen har status som norsk lov. Departementet vil påpeike at dette ikkje inneber at eleven må pressast til å ha ei meining om alle sider av opplegget, men det eleven meiner, må bli teke nødvendig omsyn til.

Når det gjeld barnekonvensjonen generelt, inkludert kravet i artikkel 3 om at barnet sitt beste skal vere eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar som vedkjem barn, vurderer departementet det slik at det oppgitte opplegget for intensiv opplæring, med tilhøyrande premisser, tilfredsstillar barnekonvensjonen.

Om kravet om rask og eigna intensiv opplæring skal kunne varetakast etter intensjonen, føreset det at skolen har dei nødvendige lærarressursane og den nødvendige kompetansen tilgjengeleg for at dette kan skje. Det er ikkje slik at kravet om intensiv opplæring i seg sjølv utløyser fleire lærarressursar, dersom skolen frå før har tilstrekkeleg med ressursar til å vareta dette. Men dersom skolen ikkje frå før har ressursane dei treng, har skoleeigaren ansvar for at skolen får tilført det som er nødvendig. Det er sentralt at skolen har tilstrekkelege ressursar tilgjengeleg, slik at det ikkje må unødige og forseinkande prosedyrar til for å utløyse ressursane. For å setje skolane i stand til å oppfylle lovkrava er det behov for god kommunikasjon mellom den enkelte skolen og det ansvarlege nivået i kommunen over skolenivået. Tilsvarande gjeld mellom den enkelte friskolen og styret der.

Enkelte høyringsinstansar har uttrykt uro for at eit krav om intensiv opplæring på 1.–4. trinn vil kunne føre til at ressursar frå andre skolar eller trinn som skoleeigaren har ansvaret for, til dømes ressursar til spesialundervisning på ungdomstrinnet, blir tekne for å bli brukte på intensiv opplæring. Departementet vil understreke at skoleeigaren har ansvar for at lova blir følgd på alle trinn og på alle skolar, og kan uansett ikkje gjere disposisjonar som fører til at nokon ikkje får oppfylt rettar dei har, eller at lova på annan måte blir broten. Noko anna er at behovet for spesialundervisning kan minke dersom den intensive opplæringa gir elevane betre utbytte av opplæringa.

Lovforslaget byggjer på ein føresetnad om at det er skolane som i praksis er nærmast til å vurdere korleis den intensive opplæringa skal organiserast og gjennomførast innanfor ramma av regelverket, og til å sjå behova til den enkelte eleven. Departementet meiner derfor plikta til å sørgje for eigna intensiv opplæring bør leggjast til skolen. Skolen er uansett ein del av kommunen, og kommunen har ansvar for å følgje opp regelverket. Det same gjeld styret sitt ansvar for ein friskole.

Lovføresegna føreset at skolane og lærarane skal bruke eit profesjonelt skjønn i oppfølginga av elevane. I denne samanhengen er det viktig å byggje på resultat frå aktuell forskning og undersøkingar, og til erfaringar som er og blir gjorde i landet

som heilskap over tid. Departementet vil sørge for at det blir utarbeidd rettleingsmateriell og net-tressursar for kunnskapsspreiing og erfaringsde-ling, slik at intensjonen med lovforslaget blir opp-lylt best mogleg.

Sjølv om den foreslåtte føresegna byggjer på ein føresetnad om lokalt handlingsrom og profe-sjonelt skjønn, må rammene i lova følgjast. Plikta til å gi intensiv opplæring etter den nye føresegna må følgjast opp gjennom internkontrollen til skoleeigaren, og ho vil òg kunne prøvast av stat-leg tilsyn. Fleire høyringsinstansar har vore uroa for at den foreslåtte føresegna vil kunne føre til kontroll og tilsyn som vil stele tid og bli opplevd som byråkratiserande for skolen. Departementet er samde i at kontroll og tilsyn må ta omsyn til dette og gjennomførast på måtar som ikkje er unø-dig arbeidskrevjande for skolane.

3.5.2 Oppheving av opplæringslova § 1-3 andre ledd om tidleg innsats

I høyringa foreslo departementet å vidareføre dagens andre ledd om tidleg innsats i opplærings-lova § 1-3 som eit nytt andre ledd i ein ny § 1-4 om tidleg innsats, og der første ledd handlar om inten-siv opplæring. Tilsvarande framgangsmåte blei foreslått i friskolelova. Fleire av høyringsinstan-sane meiner forslaget om intensiv opplæring ikkje fører til meir klarleik, og at dagens regulering av tidleg innsats må vere tilstrekkeleg. Departemen-tet meiner det er grunn til å innføre ei plikt til intensiv opplæring. Det er grunnleggjande ovanfor. Departementet har blant anna på bakgrunn av høyringsfråsegnene likevel komme til at dagens regulering av tidleg innsats ikkje bør vidareførast. Det foreslåtte kravet om intensiv opplæring er kla-rare i ordlyden og gir meir rettleiing til skolane om kva som er venta av dei, enn det gjeldande kra-vet om tidleg innsats. Det gjeldande kravet om tid-leg innsats vil ikkje få særleg sjølvstendig mening dersom det blir vidareført saman med eit krav om intensiv opplæring. Departementet meiner dessu-tan at det vil kunne føre til uklarleik i lova. Vi viser elles til Innst. 12 S (2017–2018) med omtale av budsjettforlik der det er oppnådd semje om å inn-føre ei lærarnorm på skolenivå. Dersom ei slik lærarnorm blir forskriftsfesta, vil det heller ikkje harmonere godt med det eksisterande kravet om

lærartettleik som følgjer av reguleringa av tidleg innsats, jf. § 1-3 andre ledd.

3.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår at opplæringslova får ein ny § 1-4 om tidleg innsats på 1.–4. trinn. Forslaget inneber at skolen på 1.–4. årstrinn skal sørge for at elevlar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at dei når den forventa pro-gresjonen. Intensiv opplæring er meint å inngå som ein del av den ordinære tilpassa opplæringa, men er kjenneteikna av kortvarig og målretta inn-sats frå skolen i lesing, skriving eller rekning for elevlar som har behov for det. Det er i denne samanhengen ein føresetnad at elevane ikkje skal ha avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, men bli sette i stand til å følge den alminnelege progresjonen i undervisninga innanfor det ordi-nære undervisningsfellesskapet (klassen/basis-gruppa) i skolen. Det overordna målet med inten-siv opplæring er at elevane raskt får eigna støtte og oppfølging om dei treng det, slik at problema ikkje får høve til å utvikle seg. Elevlar som har behov for avvik frå kompetansemåla, eller som ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa trass den ekstra innsatsen, vil ha rett til spesial-undervisning. Dette betyr òg at det ved intensiv opplæring ikkje skal gjerast enkeltvedtak på grunnlag av sakkunnig vurdering.

Vi foreslår elles å ta inn eit vilkår i den nye føresegna om at dersom omsynet til eleven sitt beste taler for det, kan den intensive opplæringa i ein kortare periode bli gitt som eineundervisning. Bortsett frå dette gjeld dei alminnelege reglane for organisering av elevane i grupper òg den intensive opplæringa.

For å skape klarleik og for å bidra til at kravet til tidleg innsats ikkje skal bli unødig komplisert, foreslår vi å oppheve dagens andre ledd om tidleg innsats i opplæringslova § 1-3.

Departementet foreslår at friskolelova får ein ny § 3-4b som inneheld ei tilsvarande føresegn om intensiv opplæring som det er foreslått i opp-læringslova. Dessutan foreslår vi å oppheve andre ledd om tidleg innsats i friskolelova § 3-4a.

4 Plikt til fleirfagleg samarbeid

4.1 Bakgrunnen for forslaget

Førebyggjande arbeid og å ta tak i utfordringar så tidleg som mogleg er viktig ikkje berre i skolen, men òg på mange andre område som vedkjem barn og unge. Forsking viser at læring skjer i eit samspel mellom kognitive, sosiale og emosjonelle dugleikar. Sosiale og emosjonelle dugleikar som uthald, evne til å handtere eigne kjensler, nyfiken og å takle motgang spelar ei stor rolle for læringa til elevane.

Årsaka til at ein elev slit fagleg, er ofte samansett. Det kan ha samanheng med ulike sosiale, emosjonelle, psykiske eller fysiske faktorar. Der som prosentdelen elevar som ikkje fullfører opplæringa med tilfredsstillande kunnskapar er urovekkjande, kan det vere utilstrekkeleg å berre satse på tiltak med ei skolefagleg innretning. Å fullføre grunnopplæringa er viktig for barn og unge òg på andre område enn dei som berre er knytte til utdanningsmoglegheiter, slik som helse og arbeid. Å fullføre skolen kan dessutan bidra til at verknadene av helsetenester, sosiale tenester og barnevernstiltak for livsmoglegheitene til barn og unge blir større enn dei elles ville ha vore.

Eit heilskapleg og fleirfagleg perspektiv føreset samarbeid mellom etatar og samordning av ulike tenester. Sektorlovgivinga pålegg ulike kommunale tenester å samarbeide med skolen, men opplæringslova og friskolelova regulerer ikkje ei tilsvarende plikt for skolen som på ein formålstenleg og tydeleg måte speglar det ansvaret andre tenester har overfor skolen. Dette kan føre til uklarleik og tvil om ansvar. Blant anna viser ei spørjeundersøking til Skole-Noreg frå 2016 at skoleleiarar ser behov for koordinerte tverrfaglege tenester.

4.2 Gjeldande rett

Det følgjer av opplæringslova §§ 15-3 og 15-4 og friskolelova §§ 7-4 og 7-5 at personalet i skolen har opplysningsplikt til barneverntenesta og sosialtenesta. Plikta til å gi opplysningar til barnevernet følgjer òg direkte av barnevernlova § 6-4.

Retten til individuell plan gjeld for pasientar og brukarar med behov for «langvarige og koordinerte tenester», uavhengig av alder, diagnose og funksjon. Skolen har plikt til å delta i arbeid med individuell plan for elevar med behov for langvarige og koordinerte tenester dersom det er nødvendig, jf. opplæringslova § 15-5 og friskolelova § 3-6a. Retten til individuell plan inneber rett til å få utarbeidd ein plan, men rettskrav på bestemte tenester følgjer ikkje av sjølve planen.

Elevar i grunnskolen og vidaregåande opplæring har etter opplæringslova § 9-2 rett til nødvendig rådgiving. Retten inneber blant anna rett til sosialpedagogisk rådgiving, medrekna formidling av kontakt med hjelpeinstansar utanfor skolen. I forskrift til opplæringslova § 22-2 er det blant anna regulert at personalet på skolen skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstansar utanfor skolen slik at det blir samanheng i tiltaka rundt eleven. Tilsvarende rettar og plikter følgjer av friskolelova § 3-11 og forskrift til friskolelova § 7-2.

Kommunen sitt ansvar for helse- og omsorgstenester til innbyggjarane og andre som oppheld seg i kommunen, er regulert i helse- og omsorgstenestelova (hol.). Kommunen sitt ansvar etter hol. § 3-1 første ledd inneber ei plikt til å leggje til rette for samhandling mellom ulike deltenester i kommunen, og andre tenesteytarar der dette er nødvendig. Primærhelsetenesta i kommunen har ei rekkje plikter til samarbeid om oppvekstmiljøet til barn og unge. Kommunen har ansvaret for helsetenester i skolen, jf. hol. § 3-2 første ledd. Primærhelsetenesta skal òg samarbeide med skolen om tiltak som fremjar godt psykososialt og fysisk lærings- og arbeidsmiljø for elevar, og gi bistand og undervisning i grupper/klassar dersom skolen ønskjer det, jf. forskrift om helsestasjons- og skolehelsetenesta § 2-3. I merknadene til forskrifta er det framheva at bidraget frå skolehelsetenesta i det miljøretta arbeidet bør skje ved skolen og ha ein brei tverrfagleg basis.

Barnevernstenesta skal etter barnevernlova (bvl.) § 3-2 samarbeide med andre sektorar og forvaltningsnivå dersom det kan bidra til å løyse oppgåvene til barneverntenesta, blant anna gi råd og

utsegner og delta i planlegging og samarbeidsorgan som blir oppretta.

4.3 Høyringsforslaget

I høyringa foreslo departementet å ta inn ein ny § 15-8 i opplæringslova, der skolen får ei plikt til å samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar. Det blei foreslått at plikta både skulle gjelde samarbeid i konkrete saker for enkeltelevar og samarbeid på systemnivå. Ei tilsvarende plikt blei òg foreslått teken inn i friskolelova i ein ny § 3-6b.

Det blei vist til at plikta skolen har til å samarbeide med andre kommunale tenester, slik departementet oppfattar det, på fleire måtar ikkje er klar nok, sjølv om det òg er mogleg å argumentere for at skolen indirekte har plikt til å delta i tverretatleg samarbeid som følgje av at andre etatar ut frå lovgrunnlaget sitt har plikt til å samarbeide med skolen. Det er ei utfordring at samarbeidsansvaret til skolen ikkje speglar det ansvaret andre kommunale tenester har for å samarbeide med skolen. Mangelfull regulering av ansvaret skolen har for fleirfagleg arbeid, kan skape uklarleik kring rolla og ansvaret til skolen.

Departementet påpeika at sjølv om skolane allereie samarbeider med andre fagmiljø, er det variasjon i korleis og kor ofte slikt samarbeid finn stad. Ut frå forskinga er det grunn til å tru at effekten av tiltak med fagleg innretning knytt til læringa til elevane blir større dersom òg andre faktorar og forhold ved situasjonen til eleven som påverkar læringsutbyttet, blir følgde opp.

I høyringa blei det elles vist til at forslaget på høyring, i tråd med konsultasjonsordninga mellom regjeringa og KS, har blitt behandla som lovmedverknadssak med KS. Fråsegna til KS blei i sin heilskap teken inn i høyringsnotatet, slik at alle høyringsinstansane kunne gjere seg kjende med ho. Av denne fråsegna går det fram at KS meiner lovforslaget er unødvendig. Den nærmare grunngevinga for dette er i hovudsak i samsvar med den ordinære høyringsfråsegna til KS, som er omtalt i punkt 4.4.

4.4 Høyringsfråsegner

Det er 72 høyringsinstansar som har uttalt seg om framlegget. Eit stort fleirtal av dei som har uttalt seg, støttar forslaget, deriblant eit stort fleirtal av

dei 35 kommunane som har sendt høyringsfråsegn.

KS støttar ikkje forslaget og meiner plikt til tverrfagleg samarbeid følgjer av opplæringslova og helse- og omsorgstenestelova. Dersom det blir innført ei ny plikt, må ho i så fall vere retta mot skoleeigarane og ikkje mot skolane. Vidare seier dei:

«Skolene har etter annet regelverk en plikt til å samarbeide tverrfaglig med andre etater. Hvorvidt det skal samarbeides med andre instanser i kommunen, vil bero på konkret vurdering av den enkelte elev, men også på skolens kompetanse og kommunens og skolens ressurser.

Forslaget illustrerer en grunnleggende problemstilling når staten legger plikter på virksomhetsnivå innen hver sektor i stedet for å forholde seg til kommunen som ansvarlig for tjenestene. Kunnskapsdepartementet skriver i høyringsnotatet at helse- og omsorgsloven gir kommunen en plikt til å legge til rette for samhandling mellom ulike deltjenester innad i kommunen og andre tjenesteytere, der dette er nødvendig. Det skulle dermed være unødvendig å pålegge kommunene/fylkeskommunene plikt til det samme samarbeidet i opplæringsloven. Det strider mot kommunelovens overordnede prinsipp dersom man legger plikter på skolen i stedet for på kommunen/fylkeskommunen, og det undergraver opplæringslovens grunnleggende prinsipp om at det er kommuner og fylkeskommuner som er ansvarlige for å oppfylle retten til grunnopplæring. En overordnet plikt for kommunen/fylkeskommunen innebærer at det er kommunens/fylkeskommunens ansvar at skolene samarbeider med andre instanser.»

Av dei 35 kommunane som har sendt inn høyringsfråsegn, seier 26 at dei støttar forslaget til departementet. 6 av kommunane har ikkje merknader til forslaget, og 3 støttar ikkje forslaget, fordi dei ser det som unødvendig. *Oslo kommune*, som er blant kommunane som støttar forslaget, stiller spørsmål ved om det er formålstenleg at det må samtykke til frå den enkelte parten som vilkår for samarbeid mellom skolen og andre organ.

Sogn og Fjordane fylkeskommune støttar forslaget.

Fylkesmennene i Østfold og Oppland støttar forslaget. *Fylkesmannen i Hedmark* støttar ikkje forslaget og meiner det er unødvendig.

Utdanningsforbundet støttar ikkje forslaget og seier blant anna:

«Framlegget til lovendring er etter Utdanningsforbundet sitt syn unødvendig. Utdanningsforbundet kan ikkje sjå at det er fråværet av ei lovfesta spesifikk plikt for skulen til samarbeid som er utfordringa. Vi er ikkje kjent med at skular motset seg tverrfagleg og tverretatleg samarbeid viss det er til det beste for eleven. Utdanningsforbundet meiner at det ikkje er skulen sin vilje til samarbeid som er problemet. Vi opplever at bemanning, tilgjengelegheit og kompetanse er mykje meir påtrengande utfordringar enn behovet for ei presisering av lovteksten. Vi meiner bemanningsnorm og kompetansekrav innanfor PPT er eit mykje viktigare verkemiddel enn ei lovfesta samarbeidsplikt for skulane [...]

Utdanningsforbundet er usamd i departementet si vurdering om at ei endring av opplæringslova som innfører plikt til samarbeid for skulen, ikkje vil innebere auka kostnader for skulen. Eit samarbeid regulert gjennom ei lovfesta plikt vil høgst truleg ha klare økonomiske og særleg administrative konsekvensar.»

Skolenes landsforbund seier i høyringsfråsegna si:

«Når det gjelder punktet om plikt til flerfaglig samarbeid, så ser Skolenes landsforbund at dette er en regulering av oppgaver og ansvarsområder som kommunene allerede har. Der det er vanskelig å få dette samarbeidet til å fungere, er det oftest p.ga. manglende ressurser/tid hos de fagmiljøene det er ønskelig at skal være en støtte for både eleven og skolen. Det å få elever inn til samtaler eller utredninger hos helsesøster, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) eller barnevern er allerede i dag vanskelig. Om ikke disse tjenestene tilføres ekstra ressurser, samtidig med at det innføres en plikt til samarbeid med skolene, frykter Skolenes landsforbund at tilbudet til elevene blir enda dårligere enn det er i dag.»

Skolelederforbundet støttar forslaget og seier:

«Skolelederforbundet ser også behovet for mer og bedre samarbeid på tvers av sektorer og fag med tanke på vurdering og oppfølging av barn og unge med vansker knyttet til opplæring og utvikling. Samordning av tjenester, koordinering og samarbeid om tiltak til beste for elevers faglige og sosiale utvikling synes i dag å være av svært varierende kvalitet og omfang. [...]

Som nevnt kan det synes som om et slikt samarbeide er mangelvare i mange kommuner. Det må legges til rette for samordning, koordinering og samarbeid på alle nivåer. Skolelederforbundet ser derfor frem imot resultater av 0–24 samarbeidet, og håper dette får positive ringvirkninger også i kommunal sektor.

Det foreslås ikke unntak fra taushetspliktreglene i dette forslaget. Det er for Skolelederforbundet sin del uproblematisk. Men det er viktig at kompetansen knyttet til disse reglene bedres hos alle samarbeidende parter. Manglende kunnskap om reglene må ikke hindre samarbeid. Vi mener derfor at lovforslaget bør følges opp med kompetanseheving og økt innsats i hele den kommunale sektoren for å sikre at intensjonen i loven følges. Stivbent byråkrati bør ikke stå i veien for eller forsinke samordning, koordinering og samarbeid om gode tiltak til beste for barn og unges utvikling.»

Elevorganisasjonen støttar forslaget og seier:

«Ved flere tilfeller har ikke skolen de nødvendige ressursene eller kompetansen til å takle problemstillinger for å oppfylle sitt samfunnsansvar. Det er positivt å strekke seg ut til andre aktører med fagkompetanse og erfaring til å bistå barn og unge med helsemessige, personlige, emosjonelle og sosiale vansker.

Elevorganisasjonen peker også på muligheten skolen har til å inngå samarbeid med private aktører, ideelle organisasjoner eller andre med tilsvarende kompetanse. [...]

Det er ingen hemmelighet at elever som opplever å ha lærevansker eller andre utfordringer i skolen lettere får problemer med psykisk helse. Elever i ung alder oppfatter når man selv eller andre skiller seg ut fra flertallet. Som alltid, er det viktig at psykisk helse står i fokus. Pedagogene som har ansvar for elevene som får intensivopplæring eller spesialundervisning må ha kompetanse innenfor psykisk helse for å være rustede til å ta tak i utfordringer som mobbing og dårlig selvbilde. Med hensyn til arbeidet med disse lovforslagene, håper Elevorganisasjonen at viktigheten av en god psykisk helse er godt implementert i planlegging og gjennomføring av tiltakene.»

Foreldreutvalet for grunnopplæringa (FUG) støttar framlegget og seier:

«Vi mener at presisering av lovverket med hensyn til skolens ansvar for samarbeid med andre

aktører er positiv. Skoler som har oppnådd resultater på elevmiljø og inkludering, har erfaringsmessig vektlagt flerfaglig samarbeid som del av dette strategiarbeidet, og som en del av suksessen. Flerfaglig samarbeid er spesielt viktig i en mangfoldig skole.

Det finnes erfaringer fra norsk skole som kan tjene som eksempler på god praksis i så måte, og som bør kunne brukes som et eksempel på en god praksis som flere skoler bør innføre. Saupstad skole i Trondheim har årlig 'Ressursuke' på 2. trinn hvor flere aktører går sammen om kartlegging og tiltak rundt alle elevene. Ressursuka har fokus på mestring og utvikling av språkferdigheter, både faglig og sosialt. I tillegg vektlegges psykisk og fysisk helse. Ressursuka innebærer tverrfaglig observasjon av samtlige elever på 2. trinn en vanlig skoleuke om høsten, med påfølgende tiltak i etterkant i form av kurs. Dette skjer i samarbeid med Barne- og familietjenesten (BFT), NTNU og skolens egen ekspertise. Kursene gis i grupper over 4-6 uker.

Bakgrunnen for Saupstad skoles tiltak er Stortingsmelding 16 og betydningen av å sette inn treffsikre tiltak mot barna tidlig nok. Dette for å oppnå bedre tilpasset opplæring. Ressursuka har vært gjennomført på Saupstad skole siden 2008. Ut fra flere års erfaringer har skolen utviklet en egen modell, som tar utgangspunkt i en modell fra Minde skole i Bergen.»

Sametinget støttar forslaget og seier:

«Sametinget stiller seg positivt til en plikt for skolen til å samarbeide med kommunale tjenestetilbydere. En tydeliggjøring og styrking av samarbeidsplikten kan medføre et bedret skoletilbud for de elevene som har utfordringer på andre områder, som omtalt i høringsnotatet.

Når det gjelder samiske barn, finnes det ikke statistisk materiale om samiske barn og unge om eksempelvis vold, fysisk og psykisk helse og andelen barn hvor det iverksettes tiltak etter barnevernsloven. Samiske elever med særskilte behov og utfordringer er en sårbar gruppe i utdanningssystemet. Disse elevene er avhengig av å få et opplæringstilbud på grunnlag av sitt språk, sine kulturverdier og hvor opplæringstilbudet samtidig er tilpasset dem. Foresatte for barn med særskilte behov melder ofte om at skoleeiere har utfordringer med å tilrettelegge et spesialpedagogisk tilrettelagt opplæringstilbud, som også er på samisk og på

grunnlag av samisk kultur. Mer samarbeid mellom kommunale tjenester om oppgaver og ansvarsområder relatert til slike tilfeller, vil etter Sametingets syn kunne føre til økt grad av ivaretagelse av den enkelte samiske elev.»

Barneombodet støttar at det blir lovfesta at skolen skal ha plikt til å samarbeide med andre instansar, men har innspel som blir oppsummerte slik:

- «– føresegna er for uforpliktande
- forslaget må bli vurdert opp mot barnerettane i barnekonvensjonen
 - regjeringa bør greie ut om barn og unge skal ha ein lovfesta rett til at instansane samarbeider om tenestetilbodet, dersom omsynet til eleven sitt beste tilseier det.»

Helsedirektoratet støttar ei lovfesting av plikta skolen har til å samarbeide med andre tenester, men seier blant anna:

«Slik forslaget til lovtekst er utformet, er samarbeidsplikten begrenset til å gjelde relevante kommunale tjenester. Helsedirektoratet er usikre på om begrensningen til kommunale tjenester er hensiktsmessig.

For mange barn og unge som for eksempel har langvarige eller kroniske sykdommer eller tilstander kan det være viktig eller nødvendig at skolen samarbeider med spesialisthelsetjenesten. Spesialisthelsetjenesten (sykehuse, BUP etc.) er statlige tjenester og skolen vil etter den foreslåtte bestemmelsen ikke ha plikt til å samarbeide med disse. Slikt samarbeid kan være svært viktig for å sikre god tilrettelegging av skolehverdagen til barn og ungdom som av ulike grunner behøver oppfølging på sykehus i kortere eller lengre perioder. I tillegg kommer fylkeskommunale tjenester som eksempelvis tannhelsetjenesten, som i enkelte situasjoner kan være en viktig samarbeidspart for skolen. Helsedirektoratet vil også påpeke at deler av barneverntjenesten er statlig, og at Kunnskapsdepartementet bør vurdere om det kan være relevant for skolen å ha plikt til å samarbeide med det statlige barnevernet.»

Både *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)* og *Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi)* støttar forslaget. Det same gjer *Nasjonalt senter for fleirkulturell opplæring (Nafo)*, *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*, *Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU)* og *Kristne Friskolers Forbund (KFF)*.

Datatilsynet seier i høyringsfråsegna si blant anna:

«Datatilsynet mener lovteksten må gi tydeligere rammer for den planlagte behandlingen av personopplysninger. Det er også nødvendig med en tilføyelse i lovteksten om at utveksling av personopplysninger i forbindelse med samarbeid med andre tjenester skal være avklart med de foresatte for å sikre at det som registreres om eleven er lovlig, rettferdig og forutsigbart. En slik praksis mener vi også er i tråd med skolens forpliktelse med hensyn til skolehjem samarbeid.»

4.5 Departementet sine vurderingar

Departementet meiner at opplæringslova og friskolelova bør endrast i tråd med høyringsforslaget. Departementet foreslår òg eit tillegg der det blir gitt særskild heimel for behandling av personopplysningar. Plikta skolen har til å samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar, er slik departementet vurderer det, ikkje gjort tilstrekkeleg tydeleg på ein formålstenleg måte i opplæringslova og friskolelova. Dette gjeld sjølv om viktige aspekt ved samarbeidet er nedfelte i lov- og forskriftsverket i dag, og sjølv om det er mogleg å argumentere for at skolen indirekte har plikt til å delta i tverretatleg samarbeid som følgje av at andre etatar ut frå lovgrunnlaget sitt har plikt til å samarbeide med skolen. Mangelfull regulering av ansvaret skolen har for fleirfagleg arbeid, kan etter det departementet vurderer, skape uklarleik kring rolla og ansvaret til skolen. Samarbeidsplikta bør gjelde både saker for enkeltelevar og samarbeid på systemnivå.

Førebyggjande arbeid og å ta tak i utfordringar så tidleg som mogleg er viktig ikkje berre i skolen, men òg på andre område som vedkjem barn og unge. Læring skjer i eit samspel mellom kognitive, sosiale og emosjonelle dugleikar. Sosiale og emosjonelle dugleikar som uthald, evne til å handtere eigne kjensler, nyfikne og å takle motgang spelar ei stor rolle for læringa til elevane. Ut frå forskinga er det grunn til å tru at effekten av tiltak med ei fagleg innretting knytte til læringa til elevane blir større dersom òg andre forhold ved situasjonen til eleven som påverkar læringsutbyttet, blir følgde opp (Pellegrino og Hilton, 2012; OECD, 2013; Backer-Grøndahl, A. & Nærde, 2015; Birch, S.H. &

Ladd, G.W., 1997; Heckmann & Kautz, 2013; Durlak mfl., 2011).

Sjølv om skolane allereie samarbeider med andre fagmiljø, er det for stor variasjon i korleis og kor ofte slikt samarbeid finn stad. I NIFU-rapport 2016:46 kjem det fram at skoleleiarar ser behov for koordinerte tverrfaglege tenester. Blant anna var det berre 3 prosent av skoleleiarane som svarte at dei ikkje har elevane ved skolen som har behov for koordinerte tverrfaglege tenester, mens 31 prosent svarte at 6–10 prosent av elevane ved skolen har behov for slike tenester. I Dokument 1 (2013–2014) kritiserer Riksrevisjonen forvaltninga på generell basis for manglande samordning. Her står det at «*hvert departement og hver etat konsentrerer sine ressurser om egne ansvarsområder og kjerneoppgaver. Det skaper risiko for at kompetanse og innsats på områder i grenseland mellom sektorer og områder blir nedprioritert og at måloppnåelsen på disse områdene blir svekket*».

I Meld. St. 26 (2014–2015) *Fremtidens primærhelsetjeneste*, viser regjeringa til at mange barn og unge med utfordringar av ulike slag ikkje får den hjelpa og oppfølginga dei burde hatt, og som dei har rett på. Meldinga peikar på at utfordringar og hjelpebehov må bli avdekte på eit så tidleg tidspunkt som mogleg, dersom barn og unge skal få den hjelpa dei treng. Ei utfordring er å få dei ulike kommunale tenestene til å arbeide saman for lett tilgjengelege tenester som er godt samordna. Ny statistikk som koplår barneverns- og utdanningsdata, viser at barn og unge som får eller har fått hjelp frå barnevernet, ofte gjer det dårlegare på skolen, har lågare gjennomføringsgrad og i mindre grad tek høgare utdanning. Tala understrekar kor viktig det er at skolen og barnevernet set inn tiltak så tidleg som mogleg, slik at kvart einskilt barn får den opplæringa det skal ha. Ambisjonen frå statleg nivå er å leggje til rette for at kommunane i større grad skal kunne utvikle og tilby tverrfagleg og meir effektiv oppfølging av utsette barn og unge under 24 år innanfor barnehage, utdanning, helse, barnevern og Nav. Godt samarbeid fremjar ein blant anna gjennom klart definererte roller og sterk leiing og styring på tvers av tenester.

Omgrepet fleirfagleg vurdering og oppfølging viser til eit omfattande fagfelt. Men i denne samanhengen kan tiltaka til dømes handle om mindre tilpassingar i opplæringssituasjonen til ein elev og eigne rutinar i skole–heim–samarbeidet. For instansane utanfor skolen kan tiltaka handle om rådgiving, støtte og rettleiing. Det kan òg vere aktuelt med meir omfattande tiltak, som avlasting

og omsorgsovertaking i regi av barnevernet, terapi og andre former for behandling i kommunal regi eller tilvising til spesialisthelsetenesta. På systemnivå kan fleirfagleg samarbeid handle om kunnskapsspreiing og felles tiltak retta mot ernæring eller arbeid med psykososialt miljø.

Tiltak for fleirfagleg vurdering og oppfølging vil kunne gi betre arbeidsdeling mellom dei kommunale tenestene, og kan for skolen bety at lærarar i større grad kan konsentrere seg om undervisning.

Sjølv om det blir lovfesta at skolen har ei plikt til å samarbeide med kommunale tenester, blir det ikkje sett noko forbod mot samarbeid mellom skole og andre tenester, til dømes statlege eller private tenester. Når departementet likevel meiner ein bør vere varsam med å utvide samarbeidsplikta ytterlegare i lova, har det samanheng med eit ønske om å ikkje påføre skolen nye plikter som det kan vere vanskeleg å få oversyn over konsekvensane av.

Ansvar for å oppfylle plikta til samarbeid med andre relevante kommunale tenester er foreslått lagt til skolen i ordlyden i lova, sidan det er skolen som i utgangspunktet i praksis er nærmast til å vurdere korleis samarbeidet med andre tenester bør oppfyllest innanfor rammene av lova. Departementet meiner denne føresetnaden blir kommunisert best ved at plikta til samarbeid blir lagd på skolen. Skolen er uansett underlagd skoleeigaren, og skoleeigaren har ansvar for å følgje opp lova. Når det gjeld dei nærmaste praktiske samarbeidsformene innanfor rammene av lova, bør skoleeigaren likevel ha høve til å styre dette på ein formålstenleg måte. Skoleeigaren vil elles kunne styre samarbeidet mellom skolane og andre instansar, til dømes statlege, utover det som følgjer av den lovfesta samarbeidsplikta.

Departementet legg til grunn at dersom intensjonen med lovforslaget skal kunne varetakast på ein tilfredsstillande måte, må det vere mogleg for dei samarbeidande kommunale tenestene å behandle personopplysningar. Blant anna i lys av ny personvernforordning i EU (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679), som gjeld i EU frå 25. mai 2018, er departementet komne til at heimel til å behandle personopplysningar, også det som etter personopplysningslova 14. april 2000 er omtalt som «sensitive personopplysningar», bør vere eksplisitt lovfesta i eit eige ledd i den nye paragrafen som omhandlar plikta til samarbeid. Skolen og andre kommunale tenester behandlar personopplysningar når dei samarbeider om elever i dag. Departementet legg til grunn at det er heimel for slik behandling av personopp-

lysningar, men meiner den kan gjerast tydeligare. Personvernforordninga er EØS-relevant, og vil truleg bli gjort gjeldande i Noreg. Departementet har i proposisjonen her valt å betegne opplysningane nemnt i forordninga artikkel 9 nr. 1 som «særlege kategoriar av personopplysningar», i tråd med forordninga si terminologi. Omgrepet omfattar langt på veg dei same opplysningane som omgrepet «sensitive personopplysningar», som er brukt i personopplysningslova 14. april 2000. Omgrepet «særlege kategoriar av personopplysningar» skil seg imidlertid frå omgrepet «sensitive personopplysningar» på to punkt. Genetiske opplysningar og biometriske opplysningar som har som formål å eintydig identifisere ein fysisk person er omfatta. Opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling er ikkje lenger omfatta av definisjonen, men er særskilt regulert i forordninga. For at heimelsgrunnlaget òg skal omfatte opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling, foreslår departementet å legge til «og opplysningar om straffbare forhold» i lovteksten. Personopplysningar skal berre kunne bli behandla så langt det er nødvendig og forholdsmessig for å oppfylle lovintensjonen med samarbeidet. Dette må vurderast konkret i kvart enkelt tilfelle. Dei ansvarlege må sørge for tilfredsstillande informasjonstryggleik og at lovverket knytt til personvern blir følgt. Elles gjeld dei vanlege reglane for teieplikt, jf. forvaltningslova. Dersom det er behov for samarbeid med andre instansar enn det som følgjer av den nye føresegna om plikt til samarbeid, er informert samtykke ein føresetnad for eventuell behandling av personopplysningar.

Om og eventuelt korleis det skal samarbeidast om enkeltelevar, må uansett vurderast ut frå kva som er barnet sitt beste. Departementet viser til artikkel 3 i barnekonvensjonen, som blant anna fastset at barnet sitt beste skal vere eit grunnleggjande omsyn ved alle handlingar frå det offentlege som vedkjem barn. Departementet viser dessutan til artikkel 12 i same konvensjon om at eit barn som er i stand til å danne seg egne synspunkt, skal ha rett til å gi uttrykk for synspunkta i alle forhold som vedkjem det, og synspunkta til barnet skal bli tillagde tilbørleg vekt i samsvar med kor gammalt og modent barnet er. Barnekonvensjonen har status som norsk lov. Når det gjeld foreldresamarbeidet, viser departementet til reglane om dette i opplæringslova og forskrift til opplæringslova. Dersom oppfølginga av eleven skal bli vellykka, vil det i mange tilfelle vere viktig at foreldra får nødvendig informasjon frå skolen.

Når ein lokalt vurderer om det skal samarbeidast mellom ulike tenester etter den foreslåtte føresegna, kva form samarbeidet skal ha, og kva for personopplysningar som eventuelt skal bli gitt vidare, er det nødvendig òg å vurdere kva ulike framgangsmåtar vil ha å seie for tillitsforholdet til foreldra og til barnet. Eit øydelagt tillitsforhold til foreldra er i utgangspunktet negativt for barnet. Dette inneber at det kan oppstå behov for å gjere vanskelege avvegingar med utgangspunkt i kva som er barnet sitt beste.

Departementet vurderer det slik at det oppgitte opplegget for samarbeid mellom ulike tenester, med tilhøyrande premissar, tilfredsstillar barnekonvensjonen.

4.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår at opplæringslova får ein ny § 15-8 om samarbeid med kommunale tenester.

Forslaget inneber at skolen skal samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar. Samarbeidsplikta er meint å gjelde både i konkrete saker for enkeltelevlar og ved samarbeid på systemnivå. Heimel for å behandle personopplysningar, inkludert særlege kategoriar av personopplysningar og opplysningar om straffbare forhold, er foreslått regulert i andre ledd i paragrafen. Slike opplysningar kan behandlast av dei samarbeidande tenestene når det er nødvendig og forholdsmessig for å vareta det lovfesta ansvaret for samarbeid.

Departementet foreslår at friskolelova får ein ny § 3-6b som inneheld ei tilsvarande regulering av samarbeid som det som er foreslått i opplæringslova, i tillegg til heimel for behandling av personopplysningar.

5 Fagbrev på jobb

5.1 Bakgrunnen for forslaget

Regjeringa gjekk i Meld. St. 16 (2015–2016) inn for å etablere ei ordning med fagbrev på jobb som ein alternativ veg til fag- og sveinebrev, i samarbeid med partane i arbeidslivet.

Forslaget var basert på forsøk i fem fylkeskommunar der ulike alternative opplæringsmodellar for tilsette i helse- og oppvekstsektoren blei prøvde ut. Forsøka er evaluerte av Proba (<http://proba.no/app/uploads/sites/4/rapport-2015-08-evaluering-av-to-forsoksordninger.pdf>). Kompetanse Noreg (Vox) har laga ei oppsummering og tilråding på grunnlag av forsøka (http://www.vox.no/contentassets/96cf515e133743-ba9a1b42092c2ef5ab/fagbrev_pa_jobb.pdf).

Bakgrunnen for forsøka var blant anna berekningar frå Statistisk sentralbyrå som viste at det vil bli stor mangel på helsefagarbeidarar dei næraste åra. Berekningane viste òg at delar av helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren er prega av mange tilsette utan formell kompetanse i faget dei utøver. Særleg i delar av helse- og omsorgssektoren er det mange som er tilsette i deltidstillingar med små stillingsbrøkar. Formålet med forsøka var å utvikle opplæringstilbod som bidrar til at fleire tek fagbrev. For å motivere vaksne til å delta var det ein føresetnad at dei kunne behalde lønn under deltakinga, og at det blei sett av tid til opplæring i arbeidstida.

I forsøka blei det for kvar deltakar utarbeidd ein personleg plan for opplæring, basert på læreplanen for opplæring i bedrift (Vg3) for det aktuelle lærefaget. Planen var utarbeidd på grunnlag av ei realkompetansevurdering av deltakaren. I den personlege planen blei ansvarsdelinga mellom fylkeskommunen og verksemda klargjord. Deltakarane fekk opplæring ved å nytte éin eller ein kombinasjon av fleire av desse metodane: fellessamlingar, oppfølging ved hjelp av internt utvikla arbeidsbok og oppgåveløysing via digitale mapper. Opplæringa blei tilpassa den enkelte med omsyn til innhald, nivå og tid, og blei gitt som gruppesamlingar med rettleiing av faglærar frå fylkeskommunen. Parallelt med samlingane blei det gitt individuell rettleiing av kollega eller

instruktør på arbeidsplassen. Fylkeskommunen gjennomførte òg rettleiaropplæring for instruktørane.

Departementet la i Meld. St. 16 (2015–2016) til grunn at det er «ingen av modellene som er prøvd ut i forsøkene som i sin helhet kan videreføres som en ordinær ordning. Modellene har imidlertid prøvd ut elementer som kan settes sammen til en ny vei til fag- eller svenneprøven for voksne ufaglærte i arbeidslivet».

Fagbrev på jobb skal vere ein meir fleksibel veg mot fag- og sveinebrev utan reduserte kompetansekrav hos dei som avlegg fagprøva. Fag- eller sveineprøva skal vere den avsluttande vurderinga av kandidatane, og dei må ha bestått sentralt gitt skriftleg eksamen eller andre likeverdige vurderingsformer som viser kompetansen i lærefaget.

5.2 Gjeldande rett

For å gå opp til fag- og sveineprøve må kandidaten ha fullført læretida i faget som lærling, fullført opplæring i faget på skole i alternativt Vg3 eller oppfylle vilkåra etter § 3-5 i opplæringslova om allsidig praksis i faget.

Lærlingar og elevar skal som hovudregel ha bestått alle faga som er fastsette i fag- og timefordelinga for Vg1, Vg2 og eventuelt Vg3, i skole før dei kan gå opp til fag- eller sveineprøve. Om lærlingane eller elevane skal opp i eit særlopsfag, eller har teikna lærekontrakt som omfattar opplæring i programfag som er fastsett i fag- og timefordelinga for skolen, skal dei gå opp til ein eigen eksamen og bestå denne før dei får gå opp til fag- eller sveineprøva. Det same gjeld om dei skal opp i eit fag der det er fastsett ein eigen eksamen i læretida. Lærlingar og elevar som har følgd opplæringa, men ikkje har bestått i inntil to av fellesfaga, kan likevel få gå opp til fag- eller sveineprøva. For å få utferda fag- eller sveinebrev må desse lærlingane eller elevane normalt bestå faga innan to år etter at prøva blei gjennomført.

Den som ikkje har vore lærling eller elev, kan gå opp til fagprøve etter § 3-5 i opplæringslova. Vilåret etter denne føresegna er at kandidaten har

allsidig praksis i faget som er 25 prosent lengre enn den fastsette læretida. Det er fylkeskommunen som på grunnlag av dokumentasjonen til kandidaten avgjer om dei kan godkjenne praksisen. Etter dei generelle retningslinjene til Utdanningsdirektoratet skal tilsetjing i 80 prosent stilling eller meir reknast som heiltid, mens lågare stillingsbrøkar skal reknast om til 100 prosents stilling. Relevant vidaregåande opplæring kan òg godskrivas. Praksiskandidatar kan etter forskrift til opplæringslova § 11-9 melde seg til, og få utferda, fag- eller sveinebrev utan å ha fullført eller bestått fellesfaga. Før dei melder seg til fag- eller sveineprøve, skal kandidatane ha bestått ein sentralt gitt skriftleg eksamen for praksiskandidatar etter forskrift til opplæringslova § 3-55 andre ledd, med mindre dei har fullført og bestått all opplæring i skole og bedrift. I tillegg må praksiskandidatane ha bestått eventuelle eksamenar for særlovsfag eller særskilde lærefag.

5.3 Høyringsforslaget

5.3.1 Forslaget i alminneleg høyring

Kunnskapsdepartementet sende 4. april 2017 på høyring eit notat med forslag om innføring av Fagbrev på jobb, eit høve til å gå opp til fagbrev etter ein kombinasjon av opplæring og rettleidd praksis frå ei bedrift utan å ha vore lærling.

Høyringsnotatet var utarbeidd av ei arbeidsgruppe med representantar for partane i arbeidslivet og departementa. Notatet understreka at det er viktig at ordninga skal sikre at kandidatar som følgjer denne vegen til fag- eller sveinebrev, får same kvalitet på kompetansen og skal opp til den same fag- eller sveineprøva som lærlingar og praksiskandidatar. Vidare skildra og drøfta notatet problemstillingar som departementet måtte ta stilling til ved innføring av ordninga. Dette gjeld blant anna om ordninga skal gjelde alle fag, krava til allsidig praksis, bruk av personleg opplæringsplan, krav til opplæring, vurderingsformer, krav til bedrifta, tilskot og namn på ordninga.

Notatet foreslo eit tillegg i opplæringslova § 3-5 med fullmakt for departementet til å bestemme at det i utvalde fag skal vere mogleg å ta fag- og sveineprøva på grunnlag av allsidig praksis i faget og opplæring i tilknytning til praksis i eit arbeidsforhold.

5.3.2 Forslaget i ny høyring

Fleire høyringsinstansar var kritiske til forslaget frå departementet om lovforankring av ord-

ninga. Departementet valde derfor å utarbeide eit nytt forslag der ordninga i større grad er regulert av føresegner i opplæringslova, og i mindre grad gjennom føresegner fastsette av departementet i forskrift. Dette lovforslaget avvik ein del frå det som først blei sendt på høyring, og reiser ein del nye problemstillingar. Departementet fann det derfor formålstenleg med ei ny høyring.

Eit nytt notat, der departementet oppsummerer innspela frå den første høyringa og legg fram eit forslag til alternativ lovforankring, blei sendt på høyring 5. oktober 2017. I forslaget går departementet inn for at det vesentlege av føresegnene i kapittel 4 i opplæringslova om vidaregåande opplæring i bedrift òg skal gjelde for den nye ordninga. Dette gjeld blant anna føresegner om kven som kan vere kandidat i den nye ordninga, rettane og pliktene til kandidaten og lærebedrifta, føresegner om godkjenning, krav til kontrakten, endring og heving og så vidare.

Departementet foreslo òg å kalle den nye ordninga for Arbeidsplassordning, og at kandidaten skal kallast arbeidsplasskandidat.

Departementet gjekk òg inn for at ordninga skal vere open for alle lærefag i vidaregåande opplæring.

5.4 Høyringsfråsegner

5.4.1 Generelt

Det er komme inn i underkant av 60 høyringsfråsegner i den alminnelege høyringa og 36 høyringsfråsegner i den andre høyringa. Mange av høyringsinstansane har sendt inn fråsegner i begge høyringane, og fleire har i den siste av høyringsfråsegnene gjenteke dei opphavlege synspunkta sine. Berre dei delane av desse fråsegnene som gjeld nye forhold, vil bli refererte nedanfor.

Det overveldande fleirtalet av høyringsinstansane støttar forslaget om ei ordning som gir høve til å gå opp til fag- eller sveineprøva på grunnlag av ein kombinasjon av relevant praksis, realkompetansevurdering og opplæring. Blant anna uttaler *NHO* i høyringsfråsegna si:

«Ordningen vil bygge godt opp under fremtidens kompetansebehov, der vi trenger en livslang rett til å ta fagutdanning, for første gang, eller som påbygg på andre fag-/sveinebrev.»

I fråsegna frå LO går det fram:

«LO ønsker velkommen forslag som kan gi bedre muligheter for dokumentasjon av realkompetanse og læring på jobb. En ordning der deler av læringeordningen kombineres med deler av praksiskandidatordningen kan gi mer fleksibel vei mot fag- og svennebrev.»

KS legg vekt på at:

«Fagbrev på jobb skal gi flere muligheter til å gå opp til fag- eller svenneprøve etter en kombinasjon av opplæring og veiledet praksis fra bedrift. KS har over tid understreket behov for mer fleksible veier til fagbrev for voksne, senest i forbindelse med høringen på Meld. St. 16 (2015–2016) Fra utenforskap til ny sjanse. Forsøkene som har vært gjort med fagbrev på jobb i flere fylker har gitt mye erfaring og kunnskap om ulike modeller. Det er derfor svært positivt at det nå etableres en varig og fleksibel ordning for kvalifisering av voksne medarbeidere i fagbrev i tråd med behovene i kommunesektoren.»

YS er

«[...] positive til forslag som kan bidra til at det blir godt samsvar mellom utdanningsmodeller og samfunns- og arbeidsliv, som åpner for at flere voksne får mulighet til å ta fagbrev, som bidrar til økt fleksibilitet, og som samtidig tar utgangspunkt i å opprettholde kravet til kompetanse i utdanningen.»

Nokre få høyringsinstansar meiner det ikkje er behov for den foreslåtte ordninga. Blant anna meiner *Aust-Agder fylkeskommune* at

«[...] dagens ordninger sikrer nødvendig fleksibilitet, høy kvalitet og status for fag- og svennebrev. Avkortning av praksis/opplæringstid slik som her er beskrevet, mener vi vil kunne føre til nedsatt kvalitet og status for fag-/svennebrev.»

Fagleg råd for naturbruk uttaler:

«[...] det vil være svært uheldig å opprette flere og til dels konkurrerende formelle ordninger. Vi vil anbefale at en så langt som mulig bruker de løsninger/modeller som allerede eksisterer.»

Nokre høyringsinstansar, som til dømes *NHO transport*, *Byggmesterforbundet* og *Nelfo* uttrykkjer at det ikkje er behov for ordninga innanfor dei fagområda eller bransjane dei representerer.

I den andre høyringa har fleire fylkeskommunar òg gitt uttrykk for at det ikkje er behov for ordninga, blant anna fordi eksisterande ordningar gir tilstrekkeleg fleksibilitet.

5.4.2 Krav til den som skal få opplæring i den nye ordninga

I den andre høyringa er det fleire høyringsinstansar som ber om avklaring av kven som skal kunne nytte den nye ordninga.

Aust-Agder fylkeskommune, *Vest-Agder fylkeskommune* og *Hordaland fylkeskommune* ber om at det blir presisert om ordninga berre skal gjelde for dei som har rett til vidaregåande opplæring.

Oppland fylkeskommune meiner at ordninga ikkje skal kunne nyttast av ungdom.

Østfold fylkeskommune, *LO*, *Fagleg råd for helse- og oppvekstfag*, *SRY*, *Utdanningsforbundet*, *Eleverorganisasjonen*, *Skolenes landsforbund* og *Virke* meiner at det må stillast krav om fullført grunnskole eller tilsvarende for å nytte ordninga.

5.4.3 Om ordninga skal gjelde alle fag

Eit fleirtal av høyringsinstansane som uttaler seg om spørsmålet, meiner at ordninga berre bør gjelde for utvalde fag. *Fylkesmannen i Rogaland* grunngir dette såleis:

«Dei ulike faga har sine særpreg, og dermed er det ikkje gitt at ordninga vil passe for alle fag. Difor kan næringa oppleve at ei mellomløysing som Fagbrev på jobb ikkje vil vere nødvendig. Men innan enkelte fag, slik som helsearbeidar, har mange tilsette deltidsstillingar og vil streve med å få nytta praksiskandidatordninga grunna praksiskravet.»

Dei som går inn for ei løysing der ordninga berre omfattar utvalde fag, meiner at det bør vere vurderingar frå dei faglege råda som skal leggjast til grunn for å velje ut fag som skal vere omfatta av ordninga, og at det bør fastsetjast i forskrift kva for nokre fag dette gjeld. *BNL* og *Byggmesterforbundet* er opptekne av at fageigarane òg blir høyrde om dei ikkje er representerte i dei faglege rådet.

Eit stort mindretal av dei som uttaler seg, meiner at ordninga bør gjelde alle fag. *YS* grunngir eit slikt standpunkt slik:

«Vi mener generelt at lov- og regelverk skal være mest mulig enhetlig for ikke å skape uøndige og uønskede skillelinjer mellom de ulike utdanningsprogrammene. Hvis lovendringen blir vedtatt vil dette være en lov som åpner for en ny mulighet, og ikke en lov som pålegger noe nytt eller avgrensar allerede eksisterende ordningar.

YS er kjent med at enkelte bransjer har signalisert at 'fagbrev på jobb' ikke er ønskelig i deres bransje, noe vi respekterer. Vi ser likevel ikke behovet for at det skal nedfelles i forskrift. De ulike bransjene og fagutdanningene er forskjellige når det gjelder omfang av ufaglært arbeidskraft og behov for å formalisere kompetanse blant de ansatte. I utdanningsåret 2015–2016 var andelen som tok fagbrev gjennom praksiskandidatordningen 2,7% samlet for alle fagbrevene innen elektrofag. Til sammenlikning var andelen for bygg og anlegg 22,3% og for helse- og oppvekst 37,1%.

Når enkelte bransjer ikke vil ha behov for en ny vei fram til fagbrev, og de heller ikke blir pålagt å benytte seg av hele handlingsrommet lovverket legger opp til, ser vi ikke behovet for å forskriftsfeste en begrensning. Selv om det for enkelte bransjer i dag ikke er aktuelt eller ønskelig å benytte seg av dette, kan dette endre seg. Det vil da være mer tungvint å endre en forskrift enn kun å benytte seg av en mulighet som ligger der.»

Enkelte høyringsinstansar meiner at ordninga på lengre sikt bør gjelde alle fag, men at ho kan innførast gradvis til nye fag etter kvart.

5.4.4 Krav til tilsetjing og berekning av allsidig praksis

Høyringsinstansane sluttar seg til forslaget om at kandidaten må ha allsidig praksis i faget som svarer til eitt år i full stilling, før det blir teikna kontrakt.

Av dei som uttaler seg, er det òg oppslutning om kravet om tilsetjing i bedrifta før det blir teikna kontrakt. *Virke* går derimot inn for at ordninga òg skal kunne tilbydast personar som står utanfor arbeidslivet, men som har relevant praksis. *Virke* viser til at:

«Dette er en viktig målgruppe å få tilbake i jobb, men som vil bli ekskludert gjennom departementets forslag.»

Vidare viser *Virke* til prosjektet «Menn i helse», som «er en ordning som kombinerer lærlingordningen tilpasset voksne, der menn mellom 20 – 55 år som mottar egnet ytelse fra NAV tilbys et komprimert utdanningsløp frem til fagbrev». YS støttar òg dette synspunktet. YS presiserer i den andre høyringsfråsegna si at

«[...] vi ikke anser det som påkrevd at praksis/ arbeidserfaring er knyttet til faget det skal tas fagbrev i. Det som er viktig for oss er den samlede praksis/arbeidserfaring totalt sett er like lang som praksiskravet i praksiskandidatordningen slik at grunnlaget for fritak i fellesfagene blir like i de to ordningene.»

Spørsmålet om krav til praksis i kontraktperioden er samansett. Det består av kor lang den samla allsidige praksisen skal vere, kravet til stillingsprosent og om og eventuelt korleis ei redusert stilling skal reknast om, korleis praksisen skal kunne avkortast som følgje av realkompetanse, og eit eventuelt minimumskrav til praksis i kontrakten. Høyringsinstansane gir uttrykk for ulike synspunkt i desse spørsmåla. Det er òg mange av høyringsinstansane som berre uttaler seg om enkelte av spørsmåla. *Delta oppvekst, Delta, Spekter, Akershus fylkeskommune, Elevorganisasjonen, Fagleg råd for helse- og oppvekstfag, Unge funksjonshemmede, Hordaland fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Kompetanse Noreg, Yrkestrafikkforbundet, Oslo kommune, Nordland fylkeskommune og Utdanningsforbundet* støttar forslaget frå departementet om at kravet til praksis skal ta utgangspunkt i lengda på lærefaget, med frådrag for året med praksis i forkant av kontraktsinngåinga og frådrag for realkompetanse.

Ei rekkje andre høyringsinstansar sluttar seg òg til forslaget, men presiserer at kandidatar som har mindre enn full stilling, skal få praksistida forholdsmessig forlengd slik at ho svarer til kravet til praksistid i full stilling. Andre meiner at det må stillast krav til at stillinga ikkje er på mindre enn 80 prosent av full stilling. Høyringsinstansen *Unge uføre* meiner at kravet om stilling på minst 50 prosent bør gjelde som eit gjennomsnittskrav, for å ta omsyn til dei som i periodar ikkje greier å arbeide så mykje.

Enkelte høyringsinstansar støttar forslaget frå departementet, men går inn for ei anna minimumslengd på kontrakten. *NHO, Troms fylkeskommune, BNL og Fagleg råd for bygg og anlegg* er blant dei som meiner kontrakten ikkje skal kunne vere på mindre enn to år. *Utdanningsdirektoratet* går inn

for at kontrakten ikkje skal kunne vere på mindre enn seks månader, og *Rogaland fylkeskommune* foreslår ei minimumsgrense på tre månader.

5.4.5 Personleg opplæringsplan med krav til opplæring og rettleiing i praksisperioden

Dei høyringsinstansane som uttaler seg om personleg opplæringsplan, sluttar seg til bruken av ein slik plan, der det skal gå fram kva for nokre av opplæringsmåla i læreplanen kandidaten skal få opplæring i.

I den andre høyringa er det fleire høyringsinstansar, blant andre *Telemark fylkeskommune*, *Akershus fylkeskommune* og *Opplæringskontoret Nord-Helgeland*, som kommenterer forslaget. *Telemark fylkeskommune* viser til at lærebedrifta etter § 4-4 i lova i dag har ansvar for å utarbeide ein intern plan for opplæringa av lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar.

5.4.6 Vurdering av oppnådd kompetanse

Eit fleirtal av høyringsinstansane meiner at kandidatane ikkje treng å ha bestått fellesfaga for å få gå opp til fag- eller sveineprøva eller for å få utferda fag- eller sveinebrev. *Delta oppvekst*, *Sogn og Fjordane fylkeskommune* og *BNL* er blant dei høyringsinstansane som går inn for ei slik løysing, utan at det blir stilt andre vilkår eller krav til kompetanse i grunnleggjande dugleikar. Fleire høyringsinstansar, blant andre *Rogaland fylkeskommune*, *YS*, *Telemark fylkeskommune* og *Utdanningsdirektoratet* meiner at fritaket frå fellesfaga berre bør gjelde for dei som kan dokumentere minst fem år praksis i faget. Andre høyringsinstansar, som *Kompetanse Noreg*, *Troms*, *Oppland* og *Akershus fylkeskommunar* og *Eleveorganisasjonen* meiner det bør stillast krav til kompetanse i grunnleggjande dugleikar. *LO* meiner det bør vere eit vilkår for å få delta i ordninga og gå opp til fag- eller sveineprøva at kandidaten har kompetanse tilsvarende nivået ved fullført norsk grunnskole.

Nelfo, *Hordaland fylkeskommune* og *Fagleg råd for bygg- og anleggsteknikk* meiner det bør stillast krav om bestått i fellesfaga. Enkelte høyringsinstansar, som *KS* og *Fagleg råd for teknikk og industriell produksjon*, viser til forsøka med modular i vidaregåande opplæring og meiner at krava til fellesfag bør vurderast på grunnlag av erfaringar frå desse.

Fleirtalet av høyringsinstansane går inn for at kandidatane skal gå opp til same eksamen som

praksiskandidatar etter forskrift til opplæringslova § 3-55 og eksamen etter § 3-52 i dei lærefaga denne føresegna gjeld.

Fylkeskommunane i Oppland, Nordland og Buskerud, *Eleveorganisasjonen* og *Kompetanse Noreg* går inn for at det blir utvikla eigne vurderingsformer for fagbrev på jobb, slik at kandidatane ikkje treng å gå opp til same eksamen som praksiskandidatar. *Utdanningsdirektoratet* går inn for at faglærer/instruktør gir undervegsvurdering i opplæringsperioden for den delen av faget som kandidaten har rett til opplæring i, og tilrår derfor ikkje at kandidatane skal måtte framstille seg til sentralt gitt skriftleg eksamen etter læreplanen Vg3 opplæring i bedrift før dei skal framstille seg til fag-/sveineprøve i lærefaget.

5.4.7 Krav til bedriftene

Av høyringsinstansane som uttaler seg om spørsmålet, går dei fleste inn for at det skal stillast same krav til bedrifta som til lærebedrifter, og at bedrifta må godkjennast av fylkeskommunen slik som lærebedrifter. *Utdanningsdirektoratet* er i den andre høyringsfråsegna si likevel

«[...] usikre på om det er hensiktsmessig å kreve at bedriften der opplæringa skal foregå, må vere godkjent lærebedrift. Dette kan ha en innsnevrende effekt og bidra til at færre kan benytte ordninga».

5.4.8 Oppseiingsvern

Telemark fylkeskommune, *Akershus fylkeskommune* og *KS* støttar forslaget om at dei som deltek i den nye ordninga, ikkje skal ha same oppseiingsvern som lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar. *Hordaland fylkeskommune* peikar på behovet for eigne føresegner om heving av kontrakten om deltaking i ordninga.

5.4.9 Tilskot

Det er semje blant høyringsinstansane om at bedriftene bør få tilskot frå fylkeskommunen, og at dette tilskotet skal vere forholdsmessig ut frå kor mykje opplæring bedrifta har ansvar for. Høyringsinstansane er derimot delte i synet på om det skal vere Basistilskot I eller Basistilskot II som skal vere utgangspunkt for berekinga av tilskotet til bedrifta. Fleirtalet går inn for at bedriftene skal få tilskot med utgangspunkt i Basistilskot II.

5.4.10 Økonomiske og administrative konsekvensar

Fleire høyringsinstansar, deriblant alle fylkeskommunane, KS, Utdanningsforbundet, Fagforbundet, Folkeuniversitetet, Virke og dei faglege råda for helse- og oppvekstfag og for service og samferdsel meiner ordninga vil føre til auka kostnader, fordi fleire vil få opplæring og gå opp til fag- eller sveineprøva, og fordi fleire vil bli realkompetansevurderte.

5.4.11 Forslag til ny lovtekst

Sogn og Fjordane fylkeskommune, Buskerud fylkeskommune, Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Noreg uttaler seg om forslaget til lovtekst. Desse høyringsinstansane går inn for at reglane om ordninga blir plasserte i ei anna føresegn i lova enn § 3-5, som blei foreslått i høyringsutkastet. Ei eiga ny føresegn er eitt alternativ, ei plassering i kapittel 4A om opplæring for vaksne i lova er eit anna alternativ som blir nemnt. *Utdanningsdirektoratet* foreslår at fleire spørsmål om ordninga blir avklarte i lova i staden for å bli fastsette i forskrift. Ei rekkje høyringsinstansar går inn for at alle føresegner som gjeld lærebedrifter, òg må gjelde bedriftene som teiknar kontrakt om opplæring etter Fagbrev på jobb.

I den andre høyringa støttar *Telemark fylkeskommune, Aust-Agder fylkeskommune og Akershus fylkeskommune* forslaget om at føresegnene om ordninga blir plasserte i kapittel 4 i lova.

5.4.12 Namn på ordninga

Ein del høyringsinstansar støttar forslaget om å kalle ordninga for Fagbrev på jobb. Dette gjeld blant andre *Kompetanse Noreg, elev- og lærlingomboda, Delta oppvekst og Troms fylkeskommune*. Desse høyringsinstansane legg blant anna vekt på at dette namnet er innarbeidd og godt kjent.

Delta meiner ordninga er ei utviding av praksiskandidatordninga, og at kandidatane derfor bør kallast praksiskandidatar. *NHO* viser til at ordninga er ei meir formalisert og rettleidd praksiskandidatordning, og foreslår å kalle ho Praksiskandidat på kontrakt.

Rogaland fylkeskommune foreslår å kalle ordninga Jobbfaglært.

Hordaland fylkeskommune har kalla forsøksprosjektet i ordninga for Vopa, som er eit akronym for Vaksenopplæring på arbeidsplassen, og nemner dette som eit alternativ til namn på ordninga.

Fylkeskommunen meiner òg at Fagkandidat kan vere eit alternativt namn.

Buskerud fylkeskommune foreslår Individuell opplæringsordning eller Lokal opplæringsordning som namn på ordninga.

Fagforbundet og *LO* foreslår å kalle ordninga Arbeidsplassordning og at kandidaten blir kalla arbeidsplasskandidat.

Akershus fylkeskommune har ikkje forslag til namn på ordninga, men meiner namnet ikkje bør innehalde ordet praksis.

I den andre høyringa støttar *dei faglege råda for helse- og oppvekstfag og restaurant- og matfag, YS og LO* forslaget om å kalle ordninga for Arbeidsplassordning og at kandidaten blir kalla arbeidsplasskandidat. *Rogaland fylkeskommune* meiner namnet på ordninga bør vere Praksiskandidat på kontrakt, *Utdanningsforbundet* går inn for å bruke namnet Fagbrev på jobb.

Fleire høyringsinstansar går i den andre høyringa imot å bruke omgrepet opplæringskontrakt på kontrakten mellom arbeidsplasskandidaten, lærebedrifta og fylkeskommunen. Dei viser til at opplæringskontrakt blir brukt som nemning på kontraktar som ikkje har full kompetanse i lærefaget som mål, mens kontrakten til arbeidsplasskandidaten har fullt fag- eller sveinebrev som mål. *Akershus fylkeskommune* går inn for å kalle kontrakten Arbeidsplasskontrakt.

5.5 Departementet sine vurderingar

5.5.1 Generelt

Departementet legg vekt på at eit fleirtal av høyringsinstansane sluttar seg til forslaget om ein formalisert veg til fag- eller sveineprøva basert på ein kombinasjon av relevant praksis, realkompetansevurdering og organisert opplæring på arbeidsplassen. Til liks med mange av høyringsinstansane legg departementet vekt på at det innanfor fleire lærefag er eit stort udekt behov for faglært arbeidskraft. Særleg er det for få unge som vel fagopplæring innanfor helse- og omsorgsfaga, til å dekkje behovet for arbeidskraft i arbeidslivet, slik at dette behovet må dekkjast av vaksne utan formell kompetanse. Det er òg behov for fleire fagarbeidarar innanfor andre delar av arbeidslivet, som industrien og byggje- og anleggsbransjen. Både for den enkelte medarbeidaren og for arbeidsgivarane vil det vere ein fordel om vaksne utan formell kompetanse får tilstrekkeleg kompetanse i faget, slik at dei kan gå opp til og bestå fagprøva. For mange av desse medarbeidarane er det uaktuelt å teikne lærekontrakt og gå over på lærlinglønn,

eller å starte opplæring i skole og få lån frå Lånekassa, fordi dei har forplikingar som gjer at dei er avhengige av å oppretthalde lønnsnivået sitt. Det er òg mange som får stillingar med små stillingsprosentar, som gjer at dei må ha mange års arbeidserfaring for å tilfredsstillast krava til fulltidspraksis for å gå opp til fagprøva som praksiskandidat. Det har derfor vore behov for alternative vegar som gjer det mogleg å gå opp til fag- eller sveineprøve etter at den enkelte har fått vurdert realkompetansen sin og har fått målretta opplæring og rettleidd praksis som byggjer på denne.

Departementet meiner det er behov for ei eiga ordning i tillegg til lærlingordninga og praksiskandidatordninga som opnar for moglegheita til å få opplæring med sikte på fag- eller sveinebrev på arbeidsplassen utan å gå ned i lønn. Ei slik ordning kan etablerast ved å hente element frå lærlingordninga og element frå praksiskandidatordninga. Målgruppa er vaksne i arbeidslivet som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring, og som har noko praksis frå lærefaget, men behov for rettleiing og opplæring før dei kan gå opp til fagprøva. Krava til kompetanse, og dokumentasjon av denne kompetansen, må slik departementet ser det, vere dei same som etter praksiskandidatordninga for å dokumentere at kandidatane har tilstrekkeleg kompetanse. Dette vil sikre tillit til opplæringsordninga.

5.5.2 Krav til den som skal få opplæring i den nye ordninga

Den nye ordninga er ei opplæringsordning på vidaregåande nivå, på same måte som lærlingordninga og opplæringa i vidaregåande skole. Førsegner om inntak til vidaregåande opplæring står i dag i kapittel 6 i forskrift til opplæringslova. For inntak til vidaregåande opplæring til utdanningsprogram på Vg1 er det eit vilkår at søkjaren har fullført norsk grunnskoleopplæring eller tilsvarende, jf. § 6-13 i forskrifta. For inntak til Vg2 og Vg3 er det eit vilkår at søkjaren har bestått alle faga som er fastsette i læreplanverket for programområdet på førre nivå, jf. forskrift til opplæringslova § 6-28. Tilsvarende krav om å ha gjennomført grunnskolen og alle faga på førre nivå gjeld òg for lærlingar, jf. § 6A-1 i forskrifta.

Departementet meiner i likskap med fleire av høyringsinstansane at tilsvarende vilkår òg må gjelde for kandidatar i den nye ordninga. Departementet vil vurdere behovet for å endre forskrifta for å sikre dette.

Enkelte høyringsinstansar har teke opp om ordninga skal vere reservert enkelte grupper,

som dei med rett til vidaregåande opplæring eller dei som er vaksne.

Departementet ser ingen grunn til å setje slike avgrensingar for bruken av ordninga. Det er ikkje ei slik avgrensing for å bli teken inn som elev i skole, for å teikne lærekontrakt eller for å gå opp til fag- eller sveineprøva som praksiskandidat. Departementet held fast ved at målgruppa er vaksne. Dette bør likevel ikkje vere til hinder for at òg personar under 25 år kan inngå slike kontraktar. Slik departementet oppfattar det, vil det vere lite sannsynleg at ordninga vil bli nytta som eit alternativ for unge som kjem rett frå grunnskolen. Kandidatane skal ha full lønn i heile praksis- og kontraktstida, bedrifta vil få det lågaste lærlingtilskotet, og det vil i slike tilfelle ikkje vere sannsynleg at kandidaten får noka avkorting i praksistida på grunnlag av realkompetanse. Ordninga vil derfor vere dyrare for lærebedrifta enn ein ordinær lærekontrakt for heile opplæringsløpet. Om ordninga kan vere attraktiv for ungdom i byrjinga av tjuetåra som har avbrote vidaregåande opplæring og arbeid eit par år, vil det vere ein fordel for den enkelte og for samfunnet at ungdommane på denne måten kan få fag- eller sveinebrev.

5.5.3 Om ordninga skal gjelde alle fag

Norsk fag- og yrkesopplæring har stor grad av felles regelverk, uavhengig av bransje eller fag. Dette bidrar til eit enklare regelverk, som gjer det enklare for utdanningssøkjande, lærebedrifter og fylkeskommunar å finne fram i og ta omsyn til regelverket og til utdanningane. Felles regelverk bidrar òg til stor grad av felles ordningar for overgangar til andre utdanningar. Derfor vil det slik departementet oppfattar det, vere ein fordel om ordninga gjeld for alle fag. At enkelte bransjar eller fag i dag ikkje opplever noko behov for ordninga, er ikkje eit tungtvegande argument mot at lovføresegnene skal vere generelle. Slik det er peika på i høyringsfråsegna frå YS, blir praksiskandidatordninga nytta i særskilt ulikt omfang i ulike bransjar. Samtidig har departementet forståing for at enkelte fagmiljø ikkje ønskjer at det blir innført ein opplæringsveg dei kjenner seg usikre på og ikkje ser noko behov for, innanfor faget dei representerer.

Ved at dokumentasjonen av oppnådd kompetanse skjer med dei same prøvene som i eksisterande ordningar, meiner departementet at det ikkje er fare for at kandidatane ikkje skal oppnå nødvendig kompetanse. Departementet går derfor inn for at ordninga skal vere generell og kunne

nyttast i alle fag. Departementet føreset at ho berre vil bli teken i bruk i den grad det er behov for ho, og der det er bedrifter og kandidatar som er samde i bruken av ho.

5.5.4 Krav til tilsetjing og praksis før teikning av kontrakt

Ordninga føreset at opplæringa delvis skal bli gitt av arbeidsgivaren i tilknytning til oppgåver på arbeidsplassen. Ho skil seg frå ordinære læreforhold ved at den tidlegare praksisen og kompetansen til kandidaten skal tilleggjast vekt. Denne tilknytninga til eit arbeidsforhold og tidlegare praksis gjer at departementet meiner kandidatane må vere i eit arbeidsforhold for å få teikne kontrakt. Det må vidare stillast krav om allsidig praksis i faget før kontrakt blir inngått. For at praksisen skal gi grunnlag for å opparbeide kompetanse, må han ha vart ei viss tid. Departementet legg til grunn at ein praksis på eitt år i full stilling er tilstrekkeleg til å opparbeide nok kompetanse til å nytte seg av ordninga. For kandidatar som ikkje har hatt heiltidsstilling, må praksisen reknast om til 100 prosent stilling. Departementet meiner at på same måte som for praksiskandidatar kan ein stillingsbrøk på 80 prosent godkjennast som heiltid.

5.5.5 Samla krav til praksis før fag- eller sveineprøve

Ordninga baserer seg på erfaring gjennom praksis i arbeidslivet og organisert opplæring. Departementet går derfor inn for at det samla kravet til praksis og opplæring før fag- eller sveineprøva skal ta utgangspunkt i lengda på lærefaget. For dei fleste faga vil det seie fire år i heiltidsstilling. Departementet meiner at prinsipp som blir nytta til å berekne praksis i praksiskandidatordninga, òg må kunne nyttast her. Det vil seie at 80 prosent stilling skal kunne godkjennast som heiltidsstilling. Særleg innanfor helse- og omsorgssektoren har mange i målgruppa for den nye opplæringsordninga mindre stillingsbrøkar. Desse vil kunne bruke sær lang tid på å opparbeide seg lang nok praksis for å gå opp til fag- eller sveineprøve. Departementet går likevel ut frå at kandidatane som har deltidsstillingar, vil ha ein annan lærings-effekt av arbeidet enn ei direkte omrekning av stillinga til heiltidsstilling skulle tilseie. Dette er fordi vedkommande vil ha kontakt med læringsmiljøet på arbeidsplassen over eit lengre tidsrom og ha meir tid til å la læringa og erfaringane modne.

Kandidatane vil, i motsetning til lærlingane, ikkje vere forplikta til å bruke tid på fellesfaga. Derfor meiner departementet at kravet til samla praksis skal kunne oppfyllest med deltidsstillingar som rekna om til heiltidsstilling utgjer 80 prosent av heiltidsstilling i fire år. Departementet går ut frå at det ikkje vil vere behov for å fastsetje eit minstekrav til stillingsbrøk. Dersom stillingsbrøken nærmar seg 15 eller 10 prosent, vil kandidaten måtte ha 20 til 30 års allsidig praksis, og departementet går ut frå at det ikkje vil vere aktuelt for nokon verksemder å inngå kontraktar av denne typen som strekkjer seg over så mange år.

Når ein teiknar kontrakt, skal det gjerast frådrag for det året med praksis som er kravd i forkant av kontraktsinngåinga, og for eventuell realkompetanse.

Mange høyringsinstansar har vore opptekne av at kontraktstida må ha ei minimumslengd, òg i dei tilfella kandidaten har sær mykje realkompetanse og lang praksis. Departementet sluttar seg til dette og meiner eit krav om minimumslengd på kontraktstida vil sikre nødvendig organisert opplæring før fag- eller sveineprøva. Ordninga er meint for kandidatar som framleis har behov for opplæring. Departementet reknar med at ei minste kontraktstid på eitt år vil vere tilstrekkeleg, samtidig som dette er kort nok til at ordninga blir eit reelt alternativ til praksiskandidatordninga.

5.5.6 Personleg opplæringsplan med krav til opplæring og rettleiing i praksisperioden

Fordi kandidaten ikkje skal ha opplæring i alle kompetansemåla i læreplanen, må det avklarast kva for nokre kompetansemål kandidaten har realkompetanse i, før ein teiknar kontrakt. Fylkeskommunen bør, som ansvarleg for kompetansevurdering på vidaregåande nivå, gjere denne kartlegginga. Dei gjenverande kompetansemåla i læreplanen for lærefaget utgjer den personlege opplæringsplanen til kandidaten, og det er denne som fastset kva kandidaten har rett til opplæring i etter kontrakten. I tillegg til denne personlege opplæringsplanen må lærebedrifta, på same måte som for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære-kandidatar, utarbeide ein intern plan for gjennomføringa av opplæringa. Det skal gå fram av den interne planen kva for nokre kompetansemål bedrifta sjølv ikkje kan ta ansvaret for, slik at fylkeskommunen må støtte bedrifta.

5.5.7 Vurdering av oppnådd kompetanse

Utgangspunktet til departementet er at krava for å få eit fag- eller sveinebrev eller eit vitnemål skal vere dei same for alle som får den same dokumentasjonen. Det finst likevel enkelte unntak frå dette i dag. Eit av dei viktigaste unntaka er at praksiskandidatar kan gå opp til fagprøva og få fag- eller sveinebrev utan å ha bestått fellesfaga. Dette er ei ordning med lange tradisjonar i norsk fagopplæring, og etter ønske frå partane i arbeidslivet blei ordninga vidareført da Reform 94 innførte felles grunnleggjande krav til fellesfag i heile fagopplæringa. Dei siste 10 åra er det i gjennomsnitt noko over 7000 praksiskandidatar kvart år som har bestått fag- eller sveineprøva. Desse utgjør om lag ein tredjedel av alle avlagde fag- og sveineprøver. Departementet er ikkje kjende med at det skaper problem i arbeidslivet eller for den enkelte fagarbeidaren at det ikkje blir stilt dei same krava til fellesfag for praksiskandidatar som for lærlingar. Derfor meiner departementet at det ikkje er problematisk å utvide denne tilgangen til å gå opp til fagprøva til òg å gjelde den nye ordninga. Departementet ser ingen grunn til at kravet til praksis skal vere lengre for kandidatar som ikkje har bestått fellesfaga, slik enkelte av høyringsinstansane har gått inn for.

I lys av erfaringane med praksiskandidatar som har oppnådd fag- eller sveinebrev, ser departementet ikkje grunn til å innføre nye krav til kompetanse i grunnleggjande dugleikar. Departementet går ut frå at grunnleggjande dugleikar som det er behov for i utøvinga av yrket, òg vil bli tileigna under opplæringa og den rettleidde praksisen.

Departementet meiner i likskap med eit fleirtal av høyringsinstansane at kandidatane skal gå opp til same sentralt gitte eksamen som praksiskandidatar etter forskrift til opplæringslova § 3-55 og eksamen etter § 3-52 i forskrifta i dei lærefaga denne føresegn gjeld.

5.5.8 Krav til bedriftene

Departementet sluttar seg til synspunkta frå fleire høyringsinstansar om at det må stillast same krav til bedrifter som skal teikne kontrakt etter denne ordninga, som til lærebedrifter, og at desse bedriftene og kontrakten mellom kandidaten og bedrifta må godkjennast av fylkeskommunen, slik som lærebedrifter og kontrakten mellom lærling og bedrift. Dette kan gjennomførast ved at fleire av føresegnene i kapittel 4 i lova, om vidaregåande opplæring i bedrift, blir endra slik at dei òg gjeld bedrifter som deltek i den nye ordninga, og slik at

kandidatane får mange av dei same rettane og pliktene som lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærebedrifter.

5.5.9 Oppseiingsvern

Slik departementet oppfatar det, bør kandidatane likevel ikkje få det same sterke oppseiingsvernet som lova gir lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærebedrifter. Dette er fordi det for kandidatane er eit tilsetjingsforhold som kjem først, og kontrakten om opplæring blir føyd til som eit supplement. For lærlingar, praksiskandidatar og lærebedrifter er det omvendt. For desse er det opplæring som er formålet med forholdet til lærebedrifta. Opplæringa blir gjennomført ved at ho blir knytt til eit tilsetjingsforhold.

5.5.10 Tilskot

Departementet meiner at bedriftene bør få tilskot frå fylkeskommunen for opplæringa i dei læringsmåla bedrifta har ansvar for. Fordi målgruppa for ordninga er vaksne kandidatar, meiner departementet, i likskap med fleirtalet av høyringsinstansane, at utgangspunktet for tilskotet skal vere satsane i Basistilskot II. Tilskotet til den enkelte bedrifta blir fastsett forholdsmessig ut frå kor mykje opplæring bedrifta har ansvar for. Bedrifta skal ikkje ha tilskot for den opplæringa fylkeskommunen gir.

5.5.11 Forslag til ny lovtekst

Etter at fleire av høyringsinstansane hadde merknader til det opphavlege forslaget frå departementet til plassering av ny lovtekst, har departementet merka seg at forslaget som blei sendt på ny høyring, har fått større støtte av dei som har uttalt seg. I andreforslaget frå departementet blir bedrifter som deltek i ordninga, kalla lærebedrifter, på lik linje med bedrifter som gir opplæring til lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærebedrifter. Kandidatane får derimot eit eige namn, slik at dei kan skiljast frå lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærebedrifter. Ved å inkorporere den nye ordninga i kapittel 4 i lova vil krava til lærebedrifta og rettane og pliktene til kandidatane og bedriftene i hovudsak vere dei same som for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærebedrifter. Dette gjer òg at det ikkje er nødvendig med ei eiga føresegn om at ordninga gir høve til å melde seg opp til fag- eller sveineprøva. Dette vil følgje av at ordninga er omfatta av resten av regelverket om lærekontraktar og opplæringskontraktar. Meir detaljerte føre-

segner om berekning av praksis kan ein likevel fastsetje i forskrift. På same måte vil dei detaljerte krava for å få gå opp til fagprøva, gjennomføring av prøva og vurdering fastsetjast i forskrift, slik som for dei andre ordningane med opplæring i lærebedrift.

5.5.12 Namn på ordninga

I samband med forsøka som ligg til grunn for forslaget, har ordninga blitt omtalt som «Fagbrev på jobb». Dette namnet er dekkjande fordi ordninga føreset tilknytning til ein jobb kandidaten har frå før og det er så ulikt frå andre nemningar i opplæringslova at det er liten sjanse for forvekslingar. Namnet er også kjent og godt innarbeidd.

I tillegg har departementet foreslått at kontrakten som skal inngåast, skal kallast «Kontrakt

om fagbrev på jobb» for å skilje han frå lærekontrakten til lærlingane og opplæringskontrakten til praksisbrevkandidatane og lære kandidatane.

5.6 Departementet sitt forslag

Departementet foreslår ei rekkje endringar i kapittel 4 i opplæringslova. Endringane fastset kven som er kandidat for fagbrev på jobb, krav til lærebedrifter som vil teikne kontrakt om fagbrev på jobb, og rettar og plikter for kandidaten og lærebedrifta.

Det er òg foreslått ein heimel for departementet til å fastsetje krav til praksis for kandidaten for fagbrev på jobb.

6 Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard

6.1 Bakgrunnen for forslaget

Lov av 12. juni 2002 nr. 72 om folkehøgskoler (folkehøgskolelova) gir ikkje heimel til godkjenning av folkehøgskolar på Svalbard. I Dokument 8:20 S (2016–2017) blei det foreslått å be regjeringa om å fremje forslag om å utvide verkeområdet for folkehøgskolelova til òg å gjelde på Svalbard. Komiteen slutta seg einstemmig til forslaget, jf. Innst. 178 S (2016–2017). I innstillinga blei det understreka at ei eventuell endring av folkehøgskolelova til òg å omfatte Svalbard ikkje inneber at vanlege prosessar for godkjenning av folkehøgskolar blir endra. Stortinget gjorde vedtak i samsvar med innstillinga.

6.2 Gjeldande rett

Folkehøgskolelova har ingen føresegner om bruk på Svalbard. Det følgjer av dette at folkehøgskolelova ikkje gjeld for Svalbard, jf. svalbardlova § 2, som fastset at andre lovføresegner enn norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivinga om rettspleia ikkje gjeld på Svalbard utanom når dette er særskilt fastsett.

6.3 Høyringsforslaget

I høyringa foreslo departementet å endre folkehøgskolelova slik at ho òg gjeld for Svalbard, jf. forslag til ny § 1a. I høyringa foreslo departementet òg å forskriftsfeste ein regel om at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard maksimalt kan ha 10 prosent utanlandske statsborgarar som elevar. Forslaget om forskriftsendring blei sendt på høyring med føresetnad om at Stortinget vedtek å utvide verkeområdet til folkehøgskolelova til òg å gjelde for Svalbard.

6.4 Høyringsfråsegner

Ti av høyringsinstansane har uttalt seg om forslaget. Fire av høyringsinstansane støttar forslaget,

mens fem av instansane ikkje har merknader. Ein av høyringsinstansane har enkelte merknader til forslaget.

Longyearbyen lokalstyre støttar høyringsforslaget om å utvide verkeområdet til folkehøgskolelova til òg å gjelde på Svalbard. Lokalstyret viser til Svalbardmeldinga og peikar på at Longyearbyen skal vere

«[...] etablerersted for ny aktivitet og at det skal arbeides for bærekraftige og lønnsomme arbeidsplasser som igjen bidrar til et levedyktig lokalsamfunn i Longyearbyen. Folkehøgskolen vil bidra til helårlege arbeidsplasser.»

Lokalstyret finn det tryggjande at departementet vil leggje vekt på svalbardpolitiske omsyn ved behandlinga av eventuelle søknader om godkjenning av folkehøgskole på Svalbard. Lokalstyret sluttar seg òg til utsegnene i høyringsbrevet om at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard skal drive verksemda si innanfor dei ordinære vilkåra i folkehøgskolelova og i samsvar med norsk folkehøgskoletradisjon.

Longyearbyen lokalstyre støttar forslaget frå departementet om å forskriftsfeste ein regel om at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard maksimalt kan ha 10 prosent utanlandske statsborgarar som elevar. Lokalstyret ser det slik at dette er i samsvar med målsetjinga om å oppretthalde norske samfunn på Svalbard.

Longyearbyen ungdomsråd er positive til høyringsforslaget og uttaler at ein folkehøgskole på Svalbard blant anna kan bidra til auka forståing og kunnskap om Svalbard og arktiske område, spesielt med tanke på verdiar knytte til natur og miljø. Longyearbyen ungdomsråd trur òg at ein folkehøgskole kan styrkje oppvekst- og kulturtilbodet i Longyearbyen. Trass dette stiller Longyearbyen ungdomsråd seg kritiske til at det blir etablert ein folkehøgskole på Svalbard. Som grunngeving for dette peikar ungdomsrådet på at ei stor utskifting av ungdom som er elevar på ein folkehøgskole, kan gjere det vanskeleg for lokal ungdom å bli kjende med nye venner og halde kontakten. Ungdomsrådet er òg bekymra for at det kan komme

fleire ungdommar som kjøper alkohol til mindre-årige.

Utdanningsforbundet støttar forslaget om at folkehøgskolelova òg skal gjelde på Svalbard. Utdanningsforbundet uttaler at etablering av ein folkehøgskole på Svalbard vil vere positivt både for lærarar som allereie er etablerte på Svalbard, og for lærarar som ønskjer å etablere seg der. Slik Utdanningsforbundet oppfattar det, vil ein folkehøgskole på Svalbard vere ein positiv tilvekst til utdanningstilboda på øygruppa.

Utdanningsforbundet støttar òg forslaget om å endre forskrifta slik at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard maksimalt kan ha 10 prosent utanlandske statsborgarar som elevar. Utdanningsforbundet meiner likevel at prosenten utanlandske elevar kan aukast noko dersom det etter første opptak ikkje skulle vere tilstrekkeleg mange norske søkjarar.

Folkehøgskolerådet støttar forslaget om å utvide verkeområdet for folkehøgskolelova til òg å gjelde på Svalbard.

Justis- og beredskapsdepartementet viser i høyringsfråsegna si til folkehøgskolelova § 5a første ledd siste punktum, som fastset at ein folkehøgskole så langt det er mogleg og rimeleg, skal leggje læringsmiljøet til rette for elevar med særskilde behov. Vidare viser dei til andre ledd, som fastset at det ved utforminga av det fysiske arbeidsmiljøet ved skolen så langt det er mogleg og rimeleg, skal sørgjast for at lokala m.m. skal vere innretta på ein slik måte at funksjonshemma kan studere ved skolen (bokstav g), og at læringsmiljøet er utforma etter prinsippet om universell utforming (bokstav i).

Justis- og beredskapsdepartementet peikar på at Svalbard ikkje er eit livsløpssamfunn med noko fullt utbygd velferdstilbod, og at det lågare skatteinivået på øygruppa reflekterer det tenestetilbodet som er tilgjengeleg. Justis- og beredskapsdepartementet viser til at prinsippet om universell utforming derfor ikkje gjeld på Svalbard, og at det er gjort unntak for dette i likestillings- og diskrimineringslova og byggjeforskrifta for Longyearbyen. Justis- og beredskapsdepartementet påpeikar:

«Etter folkehøgskoleloven er ikke kravet like strengt, men tilretteleggingen og utformingen skal skje så langt det er mulig og rimelig. I den vurderingen vil det måtte legges vekt på de særlige forholdene på Svalbard. Et viktig moment vil etter vårt syn være at samfunnet rundt skolen ikke er tilrettelagt for funksjonshemmede på samme måten som på fastlandet.»

Utover dette har Justis- og beredskapsdepartementet ingen merknader til høyringsforslaget.

6.5 Departementet sine vurderingar

Det er i dag 79 folkehøgskolar i Noreg. Formålet med folkehøgskolane er å fremje allmenndanning og folkeopplysning. Folkehøgskolane har ikkje eksamen, og elevane bur i internat på skolen. Skolane fastset sitt eige verdigrunnlag, og dei har pedagogisk fridom.

Folkehøgskolane tilbyr kurs på ei rekkje ulike område. Minst halvparten av den samla verksemda ved den enkelte skolen skal vere langkurs som varer i 95 dagar eller meir, fordelte over minst 16 ½ veke.

Det følgjer av lova at departementet kan godkjenne ein folkehøgskole for tilskot. Folkehøgskolelova er ikkje ei rettslov, og sjølv om ein søkjar-skole oppfyller alle minstekrava, har han ikkje rett til godkjenning. For at ein ny skole skal kunne bli godkjend, må det vere rom i statsbudsjettet for tilskotet, jf. Ot.prp. nr. 79 (2001–2002).

Folkehøgskolane får tilskot over kapittel 253 post 70 i statsbudsjettet. I 2018 utgjer det samla statstilskotet vel 820 millionar kroner. Ein elev på eit årskurs på folkehøgskole betaler i gjennomsnitt 105 000 kroner for kursåret. Elevbetalinga skal dekkje kost og losji, materiell og studieturar.

Departementet vil peike på at folkehøgskolane er eit verdifullt supplement til det offentlege skolesystemet. Skoleslaget har lange tradisjonar i Noreg. Utgangspunktet for læringa i folkehøgskolen er erfaringa og kunnskapen til den enkelte eleven, og læring blir utvikla blant anna i dialogen mellom elev og lærar.

Forslaget frå departementet om å endre folkehøgskolelova slik at ho opnar for at det etter søknad kan godkjennast folkehøgskole på Svalbard, har fått brei støtte frå dei høyringsinstansane som har uttalt seg til forslaget. Ingen av høyringsinstansane er imot forslaget, sjølv om éin av instansane – Longyearbyen ungdomsråd – gir uttrykk for enkelte bekymringar knytte til at det eventuelt blir etablert ein folkehøgskole på Svalbard.

Justis- og beredskapsdepartementet viser i høyringsfråsegna si til føresegna i folkehøgskolelova § 5a første ledd om at ein folkehøgskole så langt det er mogleg og rimeleg, skal leggje læringsmiljøet til rette for elevar med særskilde behov, jf. òg andre ledd bokstavane g og i. Slik Justis- og beredskapsdepartementet ser det, må det ved vurderinga av kva som er mogleg og rimeleg, leggjast vekt på dei særlege forholda på Svalbard, blant

anna at samfunnet rundt ein eventuell folkehøgskole ikkje vil vere tilrettelagt for funksjonshemma på same måte som på fastlandet. Departementet sluttar seg til denne vurderinga frå Justis- og beredskapsdepartementet og legg til grunn at det ved forståinga av folkehøgskolelova § 5a første ledd siste punktum, jf. andre ledd bokstavane g og i, må leggjast vekt på dei særlege forholda på Svalbard.

Longyearbyen ungdomsråd støttar høyringsforslaget, men er likevel kritiske til at det eventuelt blir etablert ein ny folkehøgskole på Svalbard. Som grunngeving viser dei blant anna til at elevar ved skolen vil kunne kjøpe alkohol til mindreårige. Til dette vil departementet vise til at elevane på folkehøgskole bur på internat, og at dei fleste folkehøgskolar i ordensreglementet har fastsett forbod mot bruk av alkohol i skoletida. Elles viser departementet til føresegnene i alkohollova, jf. spesielt forskrift om alkoholordninga for Svalbard § 1-5 andre ledd, som forbyr sal, skjenking eller utlevering av alkohol til mindreårige på Svalbard.

Departementet understrekar at det ved behandlinga av eventuelle søknader om godkjenning av folkehøgskole på Svalbard – i tillegg til budsjettmessige forhold – òg skal leggjast vekt på blant anna svalbardpolitiske omsyn. I denne samanhengen presiserer departementet at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard skal drive verksemda si innanfor dei ordinære vilkåra i folkehøgskolelova og i samsvar med norsk folkehøg-

skoletradisjon. Dette inneber blant anna at undervisningsspråket ved skolen skal vere norsk.

Departementet understrekar at ei utviding av verkeområdet for folkehøgskolelova til òg å gjelde på Svalbard ikkje inneber nokon endring av ordinære søknadsprosedyrar.

I høyringa spurde departementet òg høyringsinstansane om korleis dei såg på å innføre ein ny § 5a i forskrift til folkehøgskolelova, der det blir fastsett at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard maksimalt kan ha 10 prosent utanlandske statsborgarar som elevar. Dei av høyringsinstansane som har uttalt seg til forslaget, støttar det. Utdanningsforbundet meiner likevel at prosenten utanlandske elevar kan aukast noko dersom det ikkje er tilstrekkeleg mange norske søkjarar. Departementet held fast ved at ein eventuell folkehøgskole på Svalbard maksimalt kan ha 10 prosent utanlandske statsborgarar som elevar. Med føresetnad om at Stortinget sluttar seg til lovforslaget i proposisjonen, tek departementet sikte på å endre forskrifta i samsvar med dette, og at ho trer i kraft frå same tidspunkt som lovendringa.

6.6 Departementet sitt forslag

På bakgrunn av gjennomgangen over og i samsvar med høyringsforslaget foreslår departementet å endre folkehøgskolelova slik at ho òg gjeld for Svalbard, jf. forslag til ny § 1 a.

7 Endringar i opplæringslova og friskolelova som ikkje har vore på høyring

7.1 Innleiing

Ingen av desse endringsforslaga har vore gjensstand for høyring. Høyring er ikkje nødvendig, sidan ingen av endringsforslaga har realitetsverknad. Dei er berre av teknisk karakter og er foreslått for å rette opp feil i lovgivinga.

7.2 Opplæringslova § 2-1 tredje ledd

I § 2-1 tredje ledd fjerde punktum er ordet «sakkunnig» brukt. Det riktige skal vere «sakkunnig», som elles er brukt i same føresegn.

Føresegna er foreslått endra i samsvar med dette.

7.3 Opplæringslova § 2-3a sjette ledd

I opplæringslova § 2-3a sjette ledd heiter det «som nemnt i første ledd». Tilvisinga skal vere til andre ledd.

Føresegna er foreslått endra i samsvar med dette.

7.4 Opplæringslova § 3-6

I opplæringslova § 3-6 første ledd siste punktum er det vist til § 3-8 i same lov om tap av opplæringsrett. § 3-8 blei oppheva med verknad frå 1. august 2017. Det er derfor foreslått at denne tilvisinga til § 3-8 blir teken ut. Forslaget har ingen realitetsverknad.

7.5 Opplæringslova § 4A-9

I opplæringslova § 4A-9 om bortvising heiter det at sanksjonen kan ramme anten ein elev eller ein deltakar. Personar som er regulerte av kap. 4A i opplæringslova, er derimot ikkje omtalte som elevar, men som vaksne eller som deltakarar. Da kap. 4A

blei innført i lova i 2000, blei det teke omsyn til dette i heile lovkapittelet bortsett frå i § 4A-9. Sannsynlegvis blei dette gløymt fordi føresegna om bortvising blei «henta» frå § 3-8 i same lov, som da hadde ei tilsvarende bortvisingsføresegn.

Nemninga «elev» er brukt fem gonger i første ledd i føresegna saman med nemninga «deltakar». Nemninga «elev» er foreslått fjerna alle fem stadene.

Første ledd i føresegna er foreslått endra i samsvar med dette.

7.6 Opplæringslova § 4A-13

I opplæringslova § 4A-13 er det vist til § 4a-2. Tilvisinga skal vere til § 4A-2. Dette er òg kommentert med fotnote på Lovdata.

Føresegna er foreslått endra i samsvar med dette.

7.7 Opplæringslova § 13-4

Opplæringslova § 13-4 første ledd første, andre og tredje punktum lyder i dag slik:

«Kommunen er ansvarleg for skyss av grunnskoleelevar og vaksne som har rett til skyss på grunn av særleg farleg eller vanskeleg skoleveg. Kommunen skal oppfylle retten til reisefølgje og tilsyn for grunnskoleelevar og vaksne. *Kommunen skal oppfylle retten til reisefølgje og tilsyn for førskolebarn, grunnskoleelevar og vaksne.*»

Tredje punktum, kursivert ovanfor, blei ved ein feil ikkje teke ut ved ei lovendring 17. juni 2016 nr. 65. Når det gjeld grunnskoleelevar og vaksne, er tredje punktum identisk med andre punktum og derfor overflødig. Når det gjeld barn under opplæringspliktig alder, omtalt i tredje punktum, men ikkje i andre punktum, er ansvaret for skyss for denne gruppa no regulert i barnehagelova § 19 f. Tredje punkt i gjeldande § 13-4 er såleis i sin heilskap overflødig. Tredje punktum er på bakgrunn av dette foreslått fjerna. I tillegg er det i dag gjort

merknad om dette med ein parentes rundt punktu-
met og med ein forklarande fotnote på Lovdata om
at føresegna ved ein feil ikkje blei fjerna ved lov-
endringa 17. juni 2016 nr. 65.

Føresegna er foreslått fjerna ved at tredje
punktum i sin heilskap blir teke ut.

7.8 Friskolelova § 2-3 andre ledd

Elevar som har rett til særskild språkopplæring,
er fritakne frå opplæring i skriftleg sidemål. Dette
gjeld i offentleg skole for elevar i grunnskolen og
for elevar i vidaregåande opplæring. Det er elles
vist til § 1-11 første ledd bokstav d i forskrift til
opplæringslova.

For elevar i friskolane gjeld dette fritaket frå
skriftleg sidemål berre for elevar i grunnskolen,

ikkje for elevar i vidaregåande opplæring. Denne
avgrensinga følgjer av friskolelova § 2-3 andre
ledd tredje punktum, der det heiter «for elevar i
grunnskolen».

Det er ingen sakleg grunn til at elevar i vidare-
gåande opplæring i friskolar ikkje skal ha ein til-
svarande rett til fritak som tilsvarande elevgruppe
har i offentleg skole. Denne skilnaden i regelver-
ket kviler på ein rein inkurie og oppstod i sam-
band med regelverksendringar da elevar i vidare-
gåande opplæring i 2008 blei gitt rett til særskild
språkopplæring.

Endringa er foreslått gjennomført ved å fjerne
«i grunnskolen» i § 2-3 andre ledd tredje punktum.

Det må i tillegg gjerast ei mindre og korre-
sponderande endring i forskrift til friskolelova.

8 Økonomiske og administrative merknader

8.1 Plikt til å tilby intensiv opplæring

Lærartettleik i faga norsk, samisk og matematikk på 1.–4. trinn er i dag regulert i opplæringslova § 1-3 andre ledd. Denne føresegna er foreslått oppheva og erstatta med ein ny § 1-4 om intensiv opplæring i lesing, skrivning og rekning på 1.–4. trinn. Plikta til å gi intensiv opplæring inneber ikkje i seg sjølv eit krav om ekstra lærarressursar, dersom skolen frå før har tilstrekkeleg med lærarressursar til at plikta kan oppfyllest. Men dersom det må til fleire lærarressursar for å oppfylle plikta til å gi intensiv opplæring, må dette skaffast til vegar. Det følgjer elles av opplæringslova § 13-10 at skoleeigaren må stille til disposisjon dei nødvendige ressursane slik at pliktene etter lova kan gjennomførast. Dersom den intensive opplæringa fører til ønskt resultat, slik at elevane får tilfredsstillande utbytte av opplæringa, vil behovet for spesialundervisning kunne reduserast.

Den foreslåtte føresegna om plikt til å gi intensiv opplæring er ei omregulering og presisering av forventningane til arbeidet skolen gjer med tilpassa opplæring, som i dag er regulert i opplæringslova § 1-3. Kommunane er kompenserte for kostnadene ved dagens føresegn i andre ledd i § 1-3 om tidleg innsats på 1.–4. trinn. Slik departementet vurderer det, inneber dette – saman med ein lærartettleik på 1.–4. trinn i samsvar med den foreslåtte lærarnorma som følgjer av budsjettforlik på Stortinget, jf. Innst. 12 S (2017–2018) – at kommunane kan følgje opp den nye plikta til intensiv opplæring.

Det er foreslått at plikta til å gi intensiv opplæring òg skal gjelde frittstående grunnskolar. Tilskotet til frittstående grunnskolar er basert på kostnadene i dei kommunale grunnskolane (KOSTRA-tal to år tilbake). Kunnskapsdepartementet legg til grunn at så lenge utgiftene til kommunane knytte til høg lærartettleik på 1.–4. trinn ligg inne i berekningsgrunnlaget til friskolane, er friskolane kompenserte for ei plikt til å gi intensiv opplæring.

8.2 Plikt til fleirfagleg samarbeid

Ei regulering av plikta skolen har til å samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av elevar, er ikkje venta å gi vesentleg auka kostnader for kommunane. Ei slik plikt vil regulere oppgåver og ansvarsområde kommunane allereie er pålagde. Formålet er snarare å sørge for meir samarbeid mellom kommunale tenester om desse oppgåvene, og slik sett vil forslaget kunne føre til at kommunale ressursar blir brukte meir effektivt.

8.3 Fagbrev på jobb

Forslaget frå departementet er ein ny modell for å nå fram til fag- eller sveinebrev. Denne modellen fører til mindre opplæring enn opplæring i skole eller lærebedrift, fordi han baserer seg på allsidig praksis i faget, realkompetansevurdering og rett-leiing på arbeidsplassen.

Forslaget vil ikkje føre til at fleire individ får rett til vidaregåande opplæring, og ingen vil ha ein lovbestemt rett til å få opplæring etter denne modellen. Forslaget vil derfor ikkje påleggje fylkeskommunane auka kostnader. Departementet forventar likevel at fleire vil nytte seg av den retten dei har til vidaregåande opplæring for vaksne og realkompetansevurdering, som allereie er finansiert gjennom rammeoverføringa frå staten. At fleire nyttar seg av retten dei har til vidaregåande opplæring, vil både den enkelte og arbeidsgivaren ha fordelar av. For den enkelte kan fullført formell opplæring dokumentert med fag- eller sveinebrev gi tilgang til nye jobbar, større stillingsprosent og høgare lønn. For arbeidsgivaren vil det føre til betre kvalitet på det verksemda leverer, uavhengig av om dei leverer varer eller tenester.

Forslaget vil slik departementet ser det, ikkje ha særlege økonomiske eller administrative konsekvensar. Departementet forventar likevel at fleire oppnår å bli faglærte. For mange bransjar kan forslaget bidra til betre tilgang på fagarbeidarar med kompetanse som næringa har bruk for.

8.4 Folkehøgskolelova skal gjelde for Svalbard

Forslaget vil ikkje ha vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar.

9 Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget

9.1 Endringar i opplæringslova

Til § 1-3

Paragrafoverskrifta blir endra. *Første ledd* vidarefører dagens første ledd. *Andre ledd* blir oppheva. Sjå premissane i punkt 3.5 og 3.6.

Til § 1-4

Paragrafen er ny. Han omregulerer og presiserer kravet om tidleg innsats på 1.–4. trinn, som før følgde av § 1-3 andre ledd. *Første setning* fastset at skolen skal sørge for at elevar på 1.–4. trinn som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at dei når den forventa progresjonen. Intensiv opplæring er ein del av den ordinære tilpassa opplæringa, men er kjenneteikna av kortvarig og målretta innsats frå skolen innan lesing, skriving og rekning for elevar som har behov for det. Elevane skal ikkje ha avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, men skal setjast i stand til å følge den alminnelege progresjonen i undervisninga. Elevar som har behov for avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, eller som ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa trass den ekstra innsatsen, vil ha rett til spesialundervisning. Føresegna gir skolen ei plikt, men korresponderer ikkje med ein tilsvarende rett for elevane. Dette betyr blant anna at det ved intensiv opplæring ikkje skal gjerast enkeltvedtak på bakgrunn av sakkunnig vurdering. Føresegna gir skolen eit profesjonelt handlingsrom, men rammene i lova må følgjast. *Andre setning* fastset at dersom omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kortare periode bli gitt som eineundervisning. Elles gjeld dei ordinære reglane for organisering av undervisninga. Sjå elles premissane i punkt 3.5 og 3.6.

Til § 4-1

Føresegna får i første ledd ei tilføyning der det blir definert kva ein kandidat for fagbrev på jobb er. Føresegna fastset at kandidaten skal ha allsidig

praksis og realkompetanse. I tillegg skal kandidaten teikne kontrakt om opplæring. Kontrakten blir kalla kontrakt om fagbrev på jobb for å skilje han frå lærekontrakt og opplæringskontrakt. Føresegna får i tillegg eit nytt tredje ledd, som gir departementet heimel til å fastsetje forskrift med krav til praksis for kandidatar for fagbrev på jobb.

Til § 4-2

I *første ledd* i føresegna blir kandidaten for fagbrev på jobb gitt rett til opplæring i samsvar med kontrakten om fagbrev på jobb på same måte som lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidat har etter lærekontrakten eller opplæringskontrakten.

I *andre ledd* blir det slått fast at kandidatane for fagbrev på jobb til liks med dei andre gruppene som er omfatta av føresegna, er arbeidstakarar i bedrifta dei har arbeidsavtale med, og har dei rettane og pliktene som følgjer av lover og tariffavtalar. Kandidaten for fagbrev på jobb får likevel ikkje det same ekstra vernet mot at arbeidsavtalen blir sagt opp, som lærlingar, praksiskandidatar og lære kandidat har. Dette er fordi arbeidsavtalen er hovudtilknytninga mellom bedrifta og kandidaten for fagbrev på jobb. Derfor er det heller ikkje fastslått at arbeidsavtalen fell bort når opplæringskontrakten går ut. Arbeidsavtalen til kandidaten for fagbrev på jobb går vidare når opplæringa er over, og treng ikkje å bli fornya.

Kandidaten for fagbrev på jobb får ikkje rett til pedagogisk-psykologiske tenester etter tredje ledd i føresegna, eller rett til spesialundervisning etter fjerde ledd.

Til § 4-3

Første ledd i føresegna fastslår at bedrifter som skal gi kandidatar for fagbrev på jobb opplæring, må vere godkjende av fylkeskommunen. Dette inneber at dei krava som blir stilte for godkjenning av lærebedrifter etter dei andre ledda i føresegna, òg gjeld for bedrifter som tek på seg opplæring av kandidatar for fagbrev på jobb.

Til § 4-4

Første ledd i føresegna fastset at bedrifta pliktar å leggje til rette for produksjon og opplæring for kandidaten for fagbrev på jobb, på same måte som bedrifta i dag må gjere dette for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære-kandidatar.

Tredje ledd i føresegna fastslår at det er bedrifta som melder kandidaten for fagbrev på jobb opp til fag- eller sveineprøva, og at bedrifta har det same ansvaret for gjennomføringa av prøva som for dei andre gruppene som får fagopplæring i bedrift.

Fjerde ledd i føresegna pålegg bedrifta å melde frå til fylkeskommunen dersom ho ikkje lenger finn det mogleg å gi tilfredsstillande opplæring. Denne plikta skal òg gjelde når bedrifta har ansvar for kandidatar til fagbrev på jobb.

Til § 4-5

Første ledd i føresegna fastslår at det skal teiknast skriftleg kontrakt med kandidaten for fagbrev på jobb når læreforholdet tek til.

Andre ledd fastslår at lærekontrakt og opplæringskontrakt får verknad frå då læreforholdet tok til, når dei blir godkjende av fylkeskommunen. Kontrakt om fagbrev på jobb gjeld frå det tidspunkt den blir underskriven. Andre ledd skal gjelde for kandidaten for fagbrev på jobb, slik at kontrakten skal godkjennast av fylkeskommunen og vise til arbeidsavtalane til kandidaten.

Til § 4-6

Føresegna gjeld endring og heving av lærekontrakt og opplæringskontrakt. Føresegna i første ledd om endring av opplæringskontrakt til lærekontrakt blir ikkje endra.

Andre ledd, som gjeld heving av kontrakt når partane er samde skal gjelde òg for kontrakt om fagbrev på jobb.

Tredje ledd gjeld heving av kontrakten etter samtykke frå fylkeskommunen i visse tilfelle. Denne skal gjelde òg for kandidatar for fagbrev på jobb og bedriftene dei har inngått avtale med.

Til § 4-7

Føresegna gjeld plikta lærebedrifta har til å ha intern kvalitetssikring og til å rapportere om opplæringa til fylkeskommunen. Denne føresegna skal gjelde for bedrifter som har teikna kontrakt med kandidatar for fagbrev på jobb.

Til § 4A-11

Paragrafen vert endra slik at han viser til § 1-5 i staden for til dagens § 1-4 om forsøksverksemd.

Til § 15-8

Paragrafen er ny. *Første ledd* presiserer plikta skolen har til å samarbeide med kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar, særleg med sikte på at skolane skal kunne oppfylle opplæringsmandatet sitt på ein betre måte for elevane. Samarbeidsplikta er meint å gjelde både i konkrete saker for enkeltelev og ved samarbeid på systemnivå. *Andre ledd* gir heimel for at dei samarbeidande kommunale tenestene kan behandle personopplysningar, inkludert særlege kategoriar av personopplysningar og opplysningar om straffbare forhold, for å vareta ansvaret etter første ledd. Omgrepet «særlege kategoriar av opplysningar» er valt her fordi same omgrepet er brukt i EUs personvernforordning (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679), som gjeld i EU frå 25. mai 2018. Omgrepet skil seg frå omgrepet «sensitive personopplysningar», som er brukt i personopplysningslova 14. april 2000, på to punkt. Genetiske opplysningar og biometriske opplysningar som har som formål å eintydig identifisere ein fysisk person er omfatta. Opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling er ikkje lenger omfatta av definisjonen, men er særskilt regulert i forordninga. For at heimelsgrunnlaget òg skal omfatte opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling, er «og opplysningar om straffbare forhold» lagt inn i lovteksten. Ein føresetnad for å behandle personvernopplysningar etter føresegna er at behandlinga av personopplysningar er nødvendig og forholdsmessig. Sjå elles premissane i punkt 4.5 og 4.6.

9.2 Endringar i friskolelova

Til § 3-4a

Paragrafoverskrifta blir endra. *Første ledd* vidarefører dagens første ledd. *Andre ledd* blir oppheva. Sjå premissane i punkt 3.5 og 3.6.

Til § 3-4b

Paragrafen er ny. Han omregulerer og presiserer kravet om tidleg innsats på 1.–4. trinn, som før

følgde av § 1-3 andre ledd. *Første setning* fastset at på 1.–4. trinn skal skolen sørge for at elevlar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at dei når den forventta progresjonen. Intensiv opplæring er ein del av den ordinære tilpassa opplæringa, men er kjenneteikna av kortvarig og målretta innsats frå skolen innan lesing, skriving og rekning for elevlar som har behov for det. Elevane skal ikkje ha avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, men skal setjast i stand til å følgje den alminnelege progresjonen i undervisninga. Elevlar som har behov for avvik frå kompetansemåla i læreplanverket, eller som ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa trass den ekstra innsatsen, vil ha rett til spesialundervisning. Foresegna gir skolen ei plikt, men korresponderer ikkje med ein tilsvarende rett for elevane. Dette betyr òg at det ved intensiv opplæring ikkje skal gjerast enkeltvedtak på bakgrunn av sakkunnig vurdering. Foresegna gir skolen eit profesjonelt handlingsrom, men rammene i lova må følgjast. *Andre setning* fastset at dersom omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kortare periode bli gitt som eineundervisning. Elles gjeld dei ordinære reglane for organisering av undervisninga. Sjå elles premissane under i punkt 3.5 og 3.6.

Til § 3-6b

Paragrafen er ny. *Første ledd* presiserer plikta skolen har til å samarbeide med kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar, særleg med sikte på at skolane skal kunne oppfylle opplæringsmandatet sitt på ein betre måte for elevane. Samarbeidsplikta er meint å gjelde både i konkrete saker for enkeltelevlar og ved samarbeid på systemnivå. *Andre ledd* gir heimel for at dei samarbeidande kommunale tenestene kan behandle personopplysningar, person-

opplysningar og opplysningar om straffbare forhold, for å vareta ansvaret etter første ledd. Omgrepet «særlege kategoriar av opplysningar» er valt her fordi same omgrepet er brukt i EUs personvernforordning (Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679), som gjeld i EU frå 25. mai 2018. Omgrepet skil seg frå omgrepet «sensitive personopplysningar», som er brukt i personopplysningslova 14. april 2000, på to punkt. Genetiske opplysningar og biometriske opplysningar som har som formål å eintydig identifisere ein fysisk person er omfatta. Opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling er ikkje lenger omfatta av definisjonen, men er særskilt regulert i forordninga. For at heimelsgrunnlaget òg skal omfatte opplysningar om at ein person har vore mistenkt, tiltalt eller dømt for ei straffbar handling, er «og opplysningar om straffbare forhold» lagt inn i lovteksten. Ein føresetnad for å behandle personopplysningar etter foresegna er at behandlinga av personopplysningar er nødvendig og forholdsmessig. Sjå elles premissane i punkt 4.5 og 4.6.

9.3 Endringer i folkehøgskolelova

Til § 1a

Paragrafen er ny og fastset at folkehøgskolelova òg gjeld for Svalbard.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringer i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i opplæringslova, friskolelova og folkehøgskolelova (plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til fleirfagleg samarbeid m.m.)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa blir det gjort følgjande endringar:

§ 1-3 skal lyde:

§ 1-3. *Tilpassa opplæring*

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidaten.

§ 1-4 skal lyde:

§ 1-4. *Tidleg innsats på 1. til 4. trinn*

På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventna progresjon blir nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.

Noverande § 1-4 og § 1-5 blir § 1-5 og § 1-6.

§ 2-1 tredje ledd skal lyde:

Grunnskoleopplæringa skal til vanleg ta til det kalenderåret barnet fyller 6 år. Dersom det etter sakkunnig vurdering er tvil om barnet er komme tilstrekkeleg langt i utviklinga si til å starte i skolen, har barnet rett til å utsetje skolestarten eitt år dersom foreldra krev det. Etter sakkunnig vurdering og med skriftleg samtykke frå foreldra kan kommunen i særlege tilfelle vedta å utsetje skolestarten eitt år. Dersom foreldra søkjer om det eller samtykkjer, kan kommunen etter sakkunnig vurdering la eit barn ta til på skolen eitt år før når det innan 1. april har fylt 5 år.

§ 2-3a sjette ledd skal lyde:

Elevar som har fylt 15 år, gir sjølv skriftleg melding som nemnt i *andre* ledd.

§ 3-6 første ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal ha ei oppfølgingstene for ungdom som har rett til opplæring etter § 3-1, og som ikkje er i opplæring eller i arbeid. Tenesta gjeld til og med det året dei fyller 21 år. Tenesta omfattar også ungdom som har tapt opplæringsretten etter § 4-6.

§ 4-1 skal lyde:

§ 4-1. *Kven som er lærling, praksisbrevkandidat, lære kandidat og kandidat for fagbrev på jobb*

Lærling er etter denne lova den som har skrive ein lærekontrakt med sikte på fagprøve eller sveineprøve i fag som har læretid etter forskrifter gitt med heimel i § 3-4. Praksisbrevkandidat er etter denne lova den som har skrive ein opplæringskontrakt med sikte på praksisbrevprøve. Lære kandidat er etter denne lova den som har skrive ein opplæringskontrakt med sikte på ei mindre omfattande prøve enn fag- eller sveineprøve. *Kandidat for fagbrev på jobb er etter denne lova den som har skrive ein kontrakt om opplæring på grunnlag av allsidig praksis og realkompetanse med sikte på fag- eller sveineprøve.*

Når lærlingar, praksisbrevkandidatar og lære kandidatar får opplæring i skole, gjeld reglane for elevar.

Departementet fastset forskrift med krav til praksis for kandidatar for fagbrev på jobb.

§ 4-2 skal lyde:

§ 4-2. *Særlege rettar og plikter for lærlingen, praksisbrevkandidaten, lære kandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb*

Lærlingen, praksisbrevkandidaten, lære kandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb har rett til opplæring i samsvar med lærekontrakten, opplæringskontrakten og kontrakten om fagbrev på jobb.

Lærlingen, praksisbrevkandidaten, lære kandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb er arbeidstakarar i den bedrifta dei har teikna arbeidsavtale med og er plasserte i, med dei rettane og pliktene som følgjer av lover og tariffavtalar. Der lærlingar,

praksisbrevkandidater og lærekandidater har teikna både arbeidsavtale og lærekontrakt eller opplæringskontrakt med same part, kan arbeidsavtalen likevel ikkje hevast utan at kontrakten kan hevast etter § 4-5 tredje leddet og § 4-6 siste leddet.

Når læretida for lærlingar, praksisbrevkandidater og lærekandidater etter kontrakten er over, eller når kontrakten blir heva etter § 4-6, fell også arbeidsavtalen bort. Dersom lærlingen, praksisbrevkandidaten eller lærekandidaten skal halde fram i bedrifta, må ein ny arbeidsavtale inngåast.

Lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar skal ha same tilgang på pedagogisk-psykologisk teneste som elevar i vidaregåande skole.

Lærekandidatar som ikkje har eller ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning etter kapittel 5. For slik opplæring gjeld § 5-1, bortsett frå andre leddet siste setning, §§ 5-3, 5-4, 5-5 og 5-6 tilsvarende.

§ 4-3 første ledd skal lyde:

Bedrifter som tek på seg opplæring av ein eller fleire lærlingar, praksisbrevkandidatar, lærekandidatar og kandidatar for fagbrev på jobb, må vere godkjende av fylkeskommunen. Som lærebedrift kan godkjennast private og offentlege verksemdar og organ for samarbeid mellom bedrifter som i fellesskap tek på seg opplæringsansvar (opplæringskontor eller opplæringsring). Lærebedrifta må vere fagleg vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan godkjenne bedrifta. Fylkeskommunen skal leggje avgjerande vekt på den faglege vurderinga frå yrkesopplæringsnemnda før endeleg vedtak blir gjort.

§ 4-4 skal lyde:

§ 4-4. *Rettane og pliktene til lærebedrifta m.m.*

Lærebedrifta pliktar å leggje til rette produksjonen og opplæringa slik at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb kan nå måla i den fastsette læreplanen. Dersom lærekandidaten har krav på spesialundervisning etter kapittel 5, skal det utarbeidast individuell opplæringsplan, jf. § 5-5 første leddet. Lærebedrifta skal utvikle ein intern plan for opplæringa, for å sikre at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb får ei opplæring som tilfredsstillar krava i læreplanen, eventuelt den individuelle opplæringsplanen. I fall delar av opplæringa skal givast av andre enn lærebedrifta, skal lærebedrifta leggje til rette for dette.

Lærebedrifta skal skape eit godt arbeids- og læremiljø. Arbeids- og opplæringstida til lærlin-

gen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb skal til saman ikkje vere lengre enn den arbeidstida som gjeld for andre arbeidstakarar i faget.

Lærebedrifta melder lærlingen og kandidaten for fagbrev på jobb til den fagprøva eller sveineprøva som blir halde nærmast den tida da læretida eller kontraktstida er ute. Lærebedrifta melder praksisbrevkandidaten til den praksisbrevprøva som blir halde nærmast den tida da læretida er ute. Lærebedrifta melder lærekandidaten til kompetanseprøva. Lærebedrifta stiller nødvendig arbeidsplass, materiale, reiskapar og assistenthjelp til rådvelde under prøva. Lærebedrifta får eigedomsretten til produktet. Dersom fagprøva, sveineprøva, praksisbrevprøva eller kompetanseprøva blir teken på ein skole og skolen dekkjer materialutgiftene, får skolen eigedomsretten til produktet av prøva.

Dersom lærebedrifta stansar eller utviklar seg på ein slik måte at ho ikkje lenger finn det mogleg å gi lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb tilfredsstillande opplæring, skal ho melde frå til fylkeskommunen.

Lærebedrifter får tilskot til opplæringa frå fylkeskommunen etter forskrifter gitt av departementet.

§ 4-5 første ledd skal lyde:

Det skal opprettast skriftleg lærekontrakt mellom lærebedrifta og lærlingen når læreforholdet tek til. Det skal opprettast skriftleg opplæringskontrakt mellom lærebedrifta og praksisbrevkandidaten eller lærekandidaten når læreforholdet tek til. *Det skal opprettast skriftleg kontrakt om fagbrev på jobb mellom lærebedrifta og kandidaten for fagbrev på jobb når læreforholdet tek til.* Det skal gå fram av kontrakten kven som har ansvaret for dei ulike delane av opplæringa etter den fastsette læreplanen.

§ 4-5 andre ledd skal lyde:

For å bli gyldig må kontrakten godkjennast av fylkeskommunen. *Lærekontrakten og opplæringskontrakten får verknad frå den tida arbeidsforholdet tek til.* Kontrakten skal vise til den eller dei arbeidsavtalane som lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb har. Departementet kan gi nærmare forskrifter om innhaldet i og forma på kontrakten.

§ 4-6 andre ledd skal lyde:

Lærekontrakten, opplæringskontrakten eller kontrakten om fagbrev på jobb kan hevast av par-

tane dersom dei er samde om det og etter at lærebedrifta har orientert fylkeskommunen skriftleg om det. *Kontrakten om fagbrev på jobb fell bort dersom arbeidskontrakten fell bort.*

§ 4-6 tredje ledd skal lyde:

Etter samtykke frå fylkeskommunen kan kontrakten hevast av både lærebedrifta og av lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten *eller kandidaten for fagbrev på jobb* dersom

- a) den andre parten gjer seg skyldig i vesentlege brott på pliktene sine i arbeidsforholdet
- b) ein av partane viser seg ute av stand til å halde fram i læreforholdet, eller
- c) lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten *eller kandidaten for fagbrev på jobb* skriftleg seier frå at det er ei urimeleg ulempe for han eller ho å halde fram ut kontraktida

§ 4-6 femte ledd skal lyde:

Før det blir gjort vedtak om heving etter krav frå lærebedrifta, skal lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten *eller kandidaten for fagbrev på jobb* kunne forklare seg munnleg for den som skal gjere vedtaket.

§ 4-7 skal lyde:

§ 4-7. *Internkontroll i den enkelte lærebedrifta*

Lærebedrifta skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten *eller kandidaten for fagbrev på jobb* får opplæring i samsvar med lova her og forskrifta til denne. Ein eller fleire representantar for arbeidstakarane skal saman med den eller dei faglege leiarane jamleg sjå til at lærebedrifta følgjer pliktene etter opplæringslova med forskrift.

Lærebedrifta skal årleg rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av læringar, praksisbrevkandidatar, lærekandidatar *og kandidatar for fagbrev på jobb*. Departementet kan gi nærmare forskrifter om rapporteringsplikta til lærebedrifta.

§ 4A-9 første ledd skal lyde:

Når *ein deltakar* vedvarande har vist ei framferd som i alvorleg grad går ut over orden og arbeidsro på skolen, eller når *ein deltakar* alvorleg forsømmer pliktene sine, kan kommunen *eller* fylkeskommunen vise *deltakaren* bort frå resten av det kurset *deltakaren* er teken inn på. I samband med eit vedtak om bortvising for resten av kurset kan fylkeskommunen også vedta at *deltakaren* skal misse retten til vidaregåande opplæring etter § 4A-3.

§ 4A-11 skal lyde:

§ 4A-11. *Forsøk*

§ 1-5 gjeld tilsvarande for opplæring etter dette kapitlet.

§ 4A-13 andre ledd skal lyde:

Vaksne som ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning etter reglane i § 4A-2. Dette inkluderer nødvendig opplæring i å bruke alternativ og supplerande kommunikasjon.

§ 13-4 første ledd skal lyde:

Kommunen er ansvarleg for skyss av grunnskoleelevar og vaksne som har rett til skyss på grunn av særleg farleg eller vanskeleg skoleveg. Kommunen skal oppfylle retten til reisefølge og tilsyn for grunnskoleelevar og vaksne. Elles er fylkeskommunen ansvarleg for skyss, reisefølge og tilsyn etter reglane i kapittel 7. Kommunane betaler refusjon etter persontakst for grunnskoleelevar og vaksne som blir skyssa av fylkeskommunen.

§ 15-8 skal lyde:

§ 15-8. *Samarbeid med kommunale tenester*

Skolen skal samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar.

Når det er nødvendig og forholdsmessig for å vareta ansvaret etter første ledd, kan dei samarbeidande tenestene behandle personopplysningar, inkludert særlege kategoriar av personopplysningar og opplysningar om straffbare forhold.

II

I lov 6. desember 2002 nr. 72 om folkehøgskoler blir følgjande endring gjort:

Ny § 1 a skal lyde:

§ 1 a *Lovens anvendelse for Svalbard*

Loven gjelder for Svalbard.

III

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skoler blir desse endringane gjorde:

§ 2-3 andre ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om krav til læreplanen, vurdering av elevar, klage på vurdering, eksamen og dokumentasjon. Departementet

gir forskrift om aktivitetar i grunnskolen som ikkje er opplæring i fag. Departementet kan også gi forskrift om fritak frå opplæring i sidemålet for *elevar som får særleg språkopplæring*, om godskriving av tidlegare gjennomgått vidaregåande opplæring eller praksis, og om fritak for den praktiske delen av kompetansemåla i faget kroppsøving i den vidaregåande skolen.

§ 3-4a skal lyde:

§ 3-4a. *Tilpassa opplæring*

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven.

§ 3-4b skal lyde:

§ 3-4b. *Tidleg innsats på 1. til 4. trinn*

På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørgje for at elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventna progresjon blir

nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.

§ 3-6 b skal lyde:

§ 3-6 b. *Samarbeid med kommunale tenester*

Skolen skal samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar.

Når det er nødvendig og forholdsmessig for å vareta ansvaret etter første ledd, kan dei samarbeidande tenestene behandle personopplysningar, inkludert særlege kategoriar av personopplysningar og opplysningar om straffbare forhold.

IV

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.



